

# Skoleskyss ved særlig farlig skolevei

15.12.2021 (2021/3315)

Saken gjelder retten til skoleskyss ved særlig farlig skolevei. Et foreldrepar søkte om skyss for sin datter, og viste blant annet til at skoleveien var svært smal, svingete og uoversiktlig, og hadde fartsgrense 80 km/t. Statsforvalteren i Vestland avsto søknaden. Avslaget var særlig begrunnet med at trafikkmengden på veien var lav og at det ikke var registrert ulykker eller klager på trafikkadferden.

Sivilombudet er kommet til at Statsforvalteren synes å ha lagt til grunn en for høy terskel ved vurderingen av om skoleveien er «særleg farleg» for eleven. Ombudet mener videre at de objektive faremomentene på veien er farligere enn det Statsforvalteren ga uttrykk for. Samlet finner ombudet at elevens skolevei må anses som «særleg farleg» for henne, slik at hun har rett til gratis skyss, jf. opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum. Ombudet ber Statsforvalteren behandle saken på nytt.

## Sakens bakgrunn

A og B er foreldre til C. Datteren er elev ved X skule i Y kommune. Hun vil heretter omtales som «eleven».

Foreldrene søkte 12. februar 2021 om skoleskyss for eleven for skoleåret 2021–2022. Eleven ville høsten 2021 begynne på 6. trinn og være 11 år gammel. Søknaden var begrunnet med at foreldrene mente skoleveien var særlig farlig, jf. opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum. Foreldrene viste blant annet til at veien var svært smal, svingete og uoversiktlig, og hadde fartsgrense 80 km/t. De skrev også at det manglet veiskulder og veilys.

Kommunen avslo søknaden i vedtak 20. februar 2021. Etter klage fra foreldrene opprettholdt Statsforvalteren i Vestland avslaget i vedtak 16. juli 2021. Statsforvalteren begrunnet særlig avslaget med at trafikkmengden på skoleveien var lav og at det ikke var registrert ulykker eller klager på trafikkadferden på veien.

Moren brakte saken inn for Sivilombudet. I klagen skrev hun blant annet at det er altfor farlig å gå langs skoleveien både for voksne og barn, særlig i de mørke årstidene.

## Våre undersøkelser

Vi fant grunn til å undersøke saken nærmere. I undersøkelsen ba vi Statsforvalteren om svar på flere spørsmål knyttet til tolkningen og bruken av opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum.

Vi ba først Statsforvalteren redegjøre nærmere for det rettslige grunnlaget for at det i vedtaket sto at en skolevei først skulle anses som særlig farlig dersom «det gjør seg gjeldende en risiko som *klart overstiger* det som er 'normalrisikoen' ved å ferdes i trafikken for barn» (Statsforvalterens kursivering).

Statsforvalteren svarte at den siterte setningen tok sikte på å presisere at bestemmelsen om særlig farlig skolevei er en unntaksregel med høy terskel. Formuleringen «klart overstiger» mente ikke å uttrykke at terskelen er svært høy eller at bestemmelsen krever en eksepsjonelt stor risiko. I ettertid så Statsforvalteren at formuleringen var noe misvisende, og kunne gi inntrykk av en høyere terskel enn det som følger av opplæringslova § 7-1 første ledd. Statsforvalteren understreket samtidig at elevens sak på riktig måte var vurdert ut fra om risikoen ved hennes skolevei oversteg en normal risiko.

Vi ba deretter om Statsforvalterens syn på hva som er det riktige sammenlikningsgrunnlaget når det skal tas stilling til om en skolevei er særlig farlig. Vi viste til at det i vedtaket sto at «[m]ange elever som bor på tilsvarende steder, har en skolevei som byr på samme utfordringer» som elevens.

Statsforvalteren svarte at vurderingstemaet i denne type saker er om eleven utsettes for en risiko utenom det vanlige. Sammenlikningsgrunnlaget i vurderingen av skoleveien må derfor være hvordan trafikk- og risikobildet vanligvis er på andre veier der elever ferdes. Utover dette gir rettskildene ikke konkrete føringer. Utgangspunktet må være at en elevs skolevei skal vurderes opp mot risikobildet på andre skoleveier i Norge.

Videre skrev Statsforvalteren at de vanligvis sammenlikner den aktuelle skoleveien opp mot andre skoleveier i Vestland fylke, som både Statsforvalteren og kommunene har kjennskap til. Samtidig utelukket de ikke trafikk- eller veiforhold andre steder i landet. Sammenlikningene tar utgangspunkt i hva som er vanlige risikofaktorer på veier i liknende områder, eksempelvis på ulike landeveier i fylket dersom saken gjelder ferdsel på landevei. I elevens sak vurderte Statsforvalteren det slik at skoleveien inneholdt risikofaktorer som finnes igjen på mange andre landeveier i fylket som elever

ferdes på. Statsforvalteren skrev at det er mange elever som har landevei med høy fartsgrense, krappe svinger og smal veibane som sin skolevei, spesielt i Vestland fylke.

Vi ba også Statsforvalteren vurdere om det i vedtaket var lagt for stor vekt på trafikkmengden på elevens skolevei, sammenliknet med de momentene som kunne tale for at veien var særlig farlig.

Statsforvalteren svarte at trafikkmengden, kombinert med fraværet av rapporterte ulykker eller klager på fartsbruk og trafikkadferd, talte for at skoleveien ikke fremsto som særlig farlig. Når trafikkmengden er lav, vil ikke de andre risikofaktorene langs veien gjøre seg gjeldende like ofte, slik at risikoen samlet sett blir lavere. Med lav trafikkmengde vil det være lettere for bilførere å få øye på fotgjengere langs veien. Statsforvalteren mente at trafikkmengden var et vesentlig moment i risikovurderingen, og at dette ikke var tillagt for stor vekt i vedtaket.

Moren kom med sine merknader til Statsforvalterens svar. Hun skrev blant annet at en av årsakene til at det ikke er rapportert om ulykker langs skoleveien, er at fotgjengere og syklistene ikke ferdes langs veien fordi det er for farlig.

## Sivilombudets syn på saken

Spørsmålene for Sivilombudet er om Statsforvalteren la til grunn en riktig forståelse av terskelen for å anse elevens skolevei som «særleg farleg» for henne, og om hun etter en konkret vurdering har rett til gratis skyss skoleåret 2021–2022, jf. opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum.

### 1. Det rettslige utgangspunktet

Grunnskoleelevers rett til gratis skyss er regulert i opplæringslova § 7-1. Bestemmelsens første ledd lyder slik:

«Elevar i 2.–10. årstrinn som bur meir enn fire kilometer frå skolen har rett til gratis skyss. For elevar i 1. årstrinn er skyssgrensa to kilometer. Elevar som har særleg farleg eller vanskeleg skoleveg har rett til gratis skyss utan omsyn til veglengda.»

Utformingen av regelen om skyss ved særlig farlig eller vanskelig skolevei ble endret underveis i lovgivningsprosessen, og det er grunn til å redegjøre noe nærmere for dette.

Utvalget som utredet den någjeldende opplæringslova, foreslo å lovfeste «en standard om rett til skyss ved farlig skolevei uten hensyn til veiens lengde», jf. NOU 1995: 18 s. 183. Ved den nærmere vurderingen av om en skolevei var farlig, mente utvalget at det skulle «legges vekt på skoleveiens beskaffenhet, om det finnes fortau eller gangvei, trafikk tetthet, klimatiske forhold, om eleven til vanlig går alene eller har følge, og andre forhold av betydning for elevens sikkerhet» samt «subjektive forhold ved den enkelte elev som tilsier at skyss er nødvendig», jf. NOU 1995: 18 s. 183. På denne bakgrunn foreslo utvalget på s. 336 følgende bestemmelse:

«Grunnskoleelever som bor mer enn 4 km fra skolen, eller som har farlig skolevei, har rett til gratis skyss. Ved vurderingen av om skoleveien er farlig, skal det blant annet legges vekt på trafikk tetthet, klima, terreng, om det finnes fortau eller gangvei, og om eleven til vanlig har følge.»

Departementet sa seg enig med utvalget i at det burde lovfestes en slik regel, men gjorde likevel en del endringer, jf. Ot.prp. nr. 46 (1997–1998) s. 85 og 175. For det første tok departementet ordet «særleg» inn i lovteksten og la til alternativet «vanskeleg». For det andre endret departementet oppbygningen av leddet og fjernet eksemplene på relevante momenter fra lovteksten. Endringene er ikke inngående forklart i proposisjonen. Departementet skriver på s. 175 følgende i de spesielle merknadene:

«I utkastet frå departementet er rettane knytte til farleg skoleveg endra til å gjelde der skolevegen er særleg farleg eller vanskeleg. [...]

Regelen fører vidare retten til skyss etter gsl. § 4 nr. 1, også retten til skyss i særlege tilfelle. Kva som er særlege tilfelle, er presisert i tråd med Ot.prp. nr. 48 (1984–1985), s. 64, der innhaldet i gsl. § 4 nr. 1 er nærmare utdjupa. [...] Både tilstanden til skolevegen, klima, trafikkforholda på vegen og forhold knytte til den enkelte eleven er viktige når kommunen skal vurdere om skolevegen er særleg farleg eller vanskeleg.» (Forkortelsen «gsl.» viser til den dagjeldende grunnskolelova.)

Stortingskomiteen sluttet seg til departementets forslag uten merknader, jf. Innst. O. nr. 70 (1997–1998) pkt. 2.3.7. Opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum er ikke senere endret.

Utdanningsdirektoratet gir i rundskrivet Udir-2-2019 pkt. 2.2 uttrykk for sin forståelse av regelen om særlig farlig eller vanskelig skolevei. Rundskrivet gir blant annet anvisning på at drøftelsen struktureres i en objektiv vurdering av veien og trafikkforholdene, og en subjektiv vurdering av elevens forutsetninger for å ta seg forsvarlig frem i det aktuelle trafikkbildet.

I alle saker som angår barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv. Grunnloven § 104 første og annet ledd lyder slik i bokmålsversjonen:

«Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

FNs barnekonvensjon gjelder som norsk lov i medhold av menneskerettsloven § 2 og skal etter loven § 3 gå foran bestemmelser i annen lovgivning ved motstrid. Konvensjonen har bestemmelser om barnets beste og barnets rett til å bli hørt i henholdsvis art. 3 og art. 12.

## 2. Kort om skoleveien og eleven

Veien fra elevens hjem til skolen er målt til 3,872 kilometer. Omtrent tre kilometer går langs en fylkesvei der fartsgrensen er 80 km/t. Fylkesveien er under fire meter bred og har ikke fortau eller gang- og sykkelvei. Veiskulderen er smal. Noen steder kan det være vanskelig for fotgjengere å komme seg ut av veien. Særlig gjelder dette der veien går over en kort voll med autovern på begge sider og så langs et tjern med autovern på den ene siden og en bergvegg på den andre. Sikten langs veien varierer. Noen partier er oversiktlige, mens andre er svingete og uoversiktlige. Det er ikke veilyls eller annen belysning.

Statens vegvesen har skjønnsmessig anslått trafikkmengden på den aktuelle delen av fylkesveien til en årlig døgntrafikk (ÅDT) på 400 kjøretøy, hvorav 20 lange kjøretøy. Statsforvalteren vurderte det i vedtaket som sannsynlig at trafikken øker noe i de tidsrommene eleven går til og fra skolen, sammenliknet med ellers i døgnet. Det er registrert én trafikkulykke på strekningen. Dette var en møteulykke mellom to personbiler i 2005. Statsforvalteren hadde i juni 2020 innhentet opplysninger fra politiet om at det ikke var registrert klager på fartsbruk eller trafikkadferd på veien. Fylkeskommunen opplyste til Statsforvalteren at det vanligvis er ganske lite snø på veien, og at det ikke ble registrert klager på vintervedlikeholdet vinteren 2019–2020.

Resten av skoleveien går hovedsakelig på en gang- og sykkelvei. Også her er det enkelte faremomenter, men slik saken er opplyst for ombudet fremstår denne strekningen som lite farlig, og derfor av mindre betydning for den samlede vurderingen.

Moren og Statsforvalteren virker å være enige om at eleven har slike forutsetninger for å ta seg forsvarlig frem i trafikken som er normale for en jente på 11 år. Statsforvalteren tok i vedtaket «utgangspunkt i forutsetningene til en gjennomsnittlig elev i 6. klasse».

## 3. Terskelen for å anse skoleveien som særlig farlig for eleven

Sakens første hovedspørsmål er om Statsforvalteren la til grunn en riktig forståelse av terskelen for å anse elevens skolevei som «særleg farleg» for henne, jf. opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum. Ombudet vil først drøfte terskelen mer generelt, og så gå over til elevens sak.

### 3.1. Generelt om terskelen

Lovteksten «særleg farleg [...] skoleveg» gir anvisning på en lovbundet, skjønnsmessig vurdering. Det er den samlede (kumulative) faren ved hele skoleveien som skal vurderes, og vurderingen skal gjøres opp mot den aktuelle elevens forutsetninger for å ta seg trygt frem på veien, jf. Ot.prp. nr. 46 (1997–1998) s. 175 og Grunnloven § 104 annet ledd.

Elever som ferdes på skoleveien kan alltid sies å være utsatt for en viss fare. Hvor stor faren er, vil variere ut fra de objektive og subjektive momentene som gjør seg gjeldende i den enkelte sak. For vurderingen av retten til skyss, blir spørsmålet hvor mye fare en elev må utsettes for før skoleveien skal anses som «særleg farleg» for ham eller henne.

Lovteksten er ganske ubestemt med hensyn til hvor mye fare som skal til. Ordet «særleg» er i lovgivningen brukt på litt ulike måter, slik at det kan gi anvisning på terskler av forskjellig høyde. Rent språklig kan «særleg farleg» oppfattes slik at det gjelder en svært høy terskel for rett til skyss. Noen sikker slutning er dette imidlertid ikke.

Det var som nevnt ovenfor i pkt. 1 departementet som tilføyet ordet «særleg» under behandlingen av lovforslaget. Hensikten virker å ha vært å presisere at opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum skulle videreføre den tidligere regelen om skyss i «særlege tilfelle» i grunnskolelova § 4 nr. 1 fjerde punktum, jf. Ot.prp. nr. 46 (1997–1998) s. 175. Departementet henviser samme sted til grunnskolelovas forarbeider, der den tidligere regelen var omtalt som en unntaksregel og slik at elever «[i] unntakstilfeller der skolevegen må reknast som særleg vanskeleg eller farleg» hadde rett til gratis skyss, jf. Ot.prp. nr. 48 (1984–1985) s. 64.

Det synes ikke å foreligge publisert praksis som kan gi veiledning om hvor mye fare som skal til før en skolevei må anses som «særleg farleg». Regelen er ganske kort omtalt i lovkommentarene, og virker ellers å være lite behandlet i juridisk litteratur. Det bør nevnes at Jakhelln og Jordheim drøfter emnet farlig skolevei i Jakhelln og Welstad (red.), Utdanningsrettslige emner, Oslo 2012, s. 173–185. Forfatterne tar på s. 174–178 til orde for at regelen ikke skal forstås slik at elever må utsettes for en særlig faregrad for å få rett til skyss. Videre mener de at det ikke skal gjøres en sammenlikning med den faren elever ellers utsettes for på skoleveien. Jakhelln og Jordheim viser blant annet til at departementets tilføyelse av ordet «særleg» ikke er nærmere begrunnet i proposisjonen, og at det må ha formodningen mot seg at departementet mente å heve terskelen på en måte som forplikter foreldre til å utsette barn for uakseptable farer. De peker også på at uklarheten knyttet til hva som er sammenlikningsgrunnlaget gir en risiko for vilkårlig skjønnsutøvelse og at farebegrepet kan relativiseres på en uheldig måte.

Ombudet er enig i at departementet ved å tilføye ordet «særleg» ikke kan ha ment å forplikte foreldre til å utsette sine barn for uakseptable farer på skoleveien.

Slik ombudet ser det, tilsier lovforarbeidene på den ene side at departementet ønsket å presisere at det skal en del til før fare gir rett til skyss. Henvisningen til de tidligere lovforarbeidene og deres bruk av ordene unntaksregel og «unntakstilfeller», trekker i samme retning. For å få rett til gratis skyss må eleven altså utsettes for en fare som er en del større enn hva som er vanlig at elever utsettes for når de ferdes til og fra skolen.

På den annen side gir proposisjonen ikke grunnlag for å si at terskelen er svært høy eller at det er tale om en snever unntaksregel. Ordet «særleg» må ut fra forarbeidene forstås som en presisering av det må foreligge en faregrad utover det alminnelig aksepterte, og ikke slik at det oppstiller et tilleggsvilkår eller en ytterligere kvalifisering som kun et fåtall av de farligste skoleveiene vil oppfylle. Når det gjelder sammenlikning, mener ombudet at både lovteksten, forarbeidene og bruken av det komparative ordet «unntakstilfeller» nokså klart taler for at det er relevant å se hen til andre skoleveier, og hvilken risiko samfunnet ellers aksepterer at elever utsettes for på skoleveien.

Generelt synes det klart at ikke enhver teoretisk fare elever kan tenkes å være utsatt for vil være tilstrekkelig til å anse skoleveien som «særleg farleg». Etter ombudets syn må det også aksepteres et visst farenivå knyttet til mer konkrete faremomenter. Eksempelvis har mange elever en skolevei der hele eller deler av strekningen ikke har fortau eller gang- og sykkelvei. I typiske boligområder må dette i alminnelighet anses som en helt akseptabel risiko. Også kryssing av mer trafikkerte veier med høyere fartsgrense enn småveier i boligstrøk, vil ofte måtte vurderes som innenfor det akseptable. Ombudet finner det ikke mulig å gi noen presis angivelse eller illustrasjon av hvilket farenivå opplæringslova § 7-1 første ledd tar utgangspunkt i. Mest treffende kan terskelen for å anse en skolevei som «særleg farleg» ut fra forarbeidene sies å være forholdsvis høy, eller slik at den ligger en del over det farenivået elever utsettes for på de fleste skoleveier. Det bør i denne sammenheng også understrekes at synet på hva samfunnet anser som en akseptabel fare, vil utvikle seg over tid. Følgelig er det grunn til å ta med i vurderingen at standarden for hva samfunnet anser som en akseptabel fare på skoleveier i 2021, sannsynligvis er annerledes enn da forarbeidene til grunnskolelova § 4 nr. 1 ble skrevet på midten av 1980-tallet.

Videre kan det spørres hvilken type skolevei eller hvilket område det er relevant å sammenlikne med ved avgjørelsen av om bestemt skolevei er «særleg farleg». Verken lovteksten eller forarbeidene sier noe tydelig om dette. Det er i denne situasjonen nærliggende å søke veiledning i skysreglens formål. Utvalget påpekte i NOU 1995: 18 s. 183 at retten til skyss henger sammen med skoleplikten, jf. opplæringslova § 2-1. Nylig beskrev departementet formålet med skysreglene slik på s. 322 i høringsnotatet 26. august 2021 om ny opplæringslov: «[h]ovedformålet med reglene om skyss, reisefølge og losji er å sørge for lik rett og plikt til opplæring i samsvar med prinsippet om gratis skolegang», jf. opplæringslova § 2-15. Ombudet mener på denne bakgrunn at det som best realiserer skysreglens formål, vil være et bredt perspektiv der det ses hen til alle typer skoleveier i hele landet og hvilken fare samfunnet finner det akseptabelt at elever utsettes for på skoleveiene. Et slikt sammenlikningsgrunnlag kan i praksis være utfordrende. Blant annet må kommunene og statsforvalterne være bevisste på at det området de selv kjenner best kan ha en høyere tetthet av farlige veier enn hva som er tilfelle ellers i landet, og unngå at det oppstår et for snevert perspektiv der farlige veier stort sett sammenliknes med andre farlige veier. Det må etterstrebes en praksis som best mulig realiserer skysreglens formål om å gi barn lik rett og plikt til gratis utdanning.

Ombudet er etter denne gjennomgangen kommet til at det gjelder en forholdsvis høy terskel for å anse en skolevei som «særleg farleg» for en bestemt elev. Eleven må ut fra sine forutsetninger utsettes for en fare som er en del større enn det elever vanligvis utsettes for når de ferdes til og fra skolen. Ved sammenlikningen som inngår i fastleggelsen av terskelen, skal det anlegges et bredt perspektiv der det ses hen til alle typer skoleveier i hele landet og hvilken fare samfunnet finner det akseptabelt at elever utsettes for på skoleveiene.

### **3.2. Statsforvalterens forståelse av terskelen i elevens sak**

I elevens sak ga Statsforvalteren i vedtaket følgende redegjørelse for hva som skal til for å anse en skolevei som «særleg farleg»:

«Et alminnelig utgangspunkt for vurderingen av om en skolevei er 'særleg farleg eller vanskeleg', er at det alltid vil være risikofylt for barn å ferdes i trafikken, spesielt for de yngste barna. I Norge er det vanlig med dårlige og farlige veier. Veiene kan være smale, uten lys, med vanskelig føre og høy fartsgrense sammenlignet med veistandarden, særlig på veier som ligger utenfor by og bygd. Det vil alltid være en risiko forbundet med å ferdes som fotgjenger på trafikkerte veier. Når man skal vurdere om en skolevei er 'særleg farleg eller vanskeleg', er spørsmålet om den aktuelle veien er farlig eller vanskelig *utover det som er vanlig*. Selv om en skolevei er farlig, og det vil være risikabelt at barn skal ferdes på denne, betyr ikke det at vilkåret i opplæringsloven § 7-1 første ledd om 'særleg farleg eller vanskeleg' skolevei er oppfylt. For at vilkåret skal være oppfylt må det være tale om en skolevei hvor det gjør seg gjeldende en risiko som *klart overstiger* det som er 'normalrisikoen' ved å ferdes i trafikken for barn.» (Statsforvalterens kursiveringer)

Senere i vedtaket skrev Statsforvalteren blant annet at «[m]ange elever som bor på tilsvarende steder, har en skolevei som byr på samme utfordringer» som elevens. Statsforvalteren siterte også fra kommunens vedtak, der det blant annet sto at det var «vanskeleg å sjå at denne vegen skil seg svært negativt ut i høve til andre skulevegar både her i kommunen og på Vestlandet elles». Det er ut fra vedtaket ikke klart om Statsforvalteren sluttet seg til kommunens beskrivelse av terskelen.

I svaret på undersøkelsen skrev Statsforvalteren at formuleringen «*klart overstiger* det som er 'normalrisikoen'» var noe misvisende, men at elevens sak på riktig måte var vurdert ut fra om risikoen ved hennes skolevei oversteg en normal risiko, jf. nærmere om svaret under «Våre undersøkelser».

Ombudet er enig i at formuleringen «klart overstiger» gir inntrykk av en høyere terskel enn det som følger av opplæringslova § 7-1 første ledd og dens forarbeider. Det samme gjelder kommunens formulering om at elevens skolevei ikke «skil seg svært negativt ut». Terskelen for «særleg farleg» er ikke så høy at det kan oppstilles et slikt klarhetskrav eller kreves at veien må skille seg svært negativt ut for at eleven skal ha rett til skyss.

Etter en gjennomgang av vedtaket og svaret på undersøkelsen, er ombudets inntrykk at Statsforvalteren la til grunn en for høy terskel ved vurderingen av om skoleveien er «særleg farleg» for eleven. Dette gjelder både i den generelle beskrivelsen av terskelen og sammenlikningsgrunnlaget, jf. pkt. 3.1. Det synes i for stor grad å være sett hen til veier av samme type i Vestland fylke, slik at sammenlikningsgrunnlaget ble snevrere enn det brede perspektivet formålet bak skyssreglene tilsier.

#### **4. Nærmere om elevens skolevei er «særleg farleg» for henne**



Sakens annet hovedspørsmål er om eleven etter en konkret vurdering har rett til gratis skyss fordi skoleveien er «særleg farleg» for henne, jf. opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum.

I vedtaket strukturerte Statsforvalteren drøftelsen i en objektiv og en subjektiv del, jf. Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir-2-2019 pkt. 2.2. Ombudet forstår vedtaket slik at Statsforvalteren i den samlede vurderingen særlig la vekt på den lave trafikkmengden samt at det ikke var registrert ulykker de seneste årene eller klager på trafikkadferden på veien. Hensynet til barnets beste kunne ikke få avgjørende vekt i noen retning, jf. Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon art. 3. Statsforvalteren har i svaret på undersøkelsen fastholdt at trafikkmengden er et vesentlig moment, og at det ikke ble lagt for stor vekt på dette i vedtaket.

Ombudets vurdering av skoleveien skiller seg fra Statsforvalterens ved at ombudet mener de objektive faremomentene på veien samlet sett er farligere enn det som er gitt uttrykk for i vedtaket og svaret på undersøkelsen.

Slik ombudet ser det, er fylkesveiens kombinasjon av fartsgrense 80 km/t, veibredde under fire meter, smal veiskulder, svingete og uoversiktlige partier samt lengden på omtrent tre kilometer, i denne saken alene tilstrekkelig til å overstige terskelen for «særleg farleg [...] skoleveg». Dette gjelder også når den lave trafikkmengden tas i betraktning. Den anslåtte døgntrafikken på 400 kjøretøy er lav, men likevel ikke ubetydelig, og inkluderer også 20 lange kjøretøy. Ombudet mener at en slik trafikkmengde ikke kan tillegges så stor vekt som det Statsforvalteren gjorde i vedtaket og svaret på undersøkelsen.

Videre fremstår partiet der fylkesveien går over en kort voll og så langs et tjern som den farligste delen av skoleveien. Her er det både svingete og uoversiktlig samtidig som autovernet og bergveggen gjør det vanskelig for fotgjengere å komme seg ut av veien. Statsforvalteren har i vedtaket skrevet at eleven på slike partier må konsentrere seg, og stanse og lytte etter trafikken. Selv om eleven nok kan utvise en slik aktsomhet, mener ombudet at hun på dette partiet også ved aktsom opptreden utsettes for en uvanlig stor fare. Dette gjelder både i lyse og mørke årstider.

Ombudet er på denne bakgrunn kommet til at eleven på skoleveien samlet sett utsettes for en fare som overstiger terskelen for hva som er «særleg farleg», slik at hun har rett til gratis skyss hele skoleåret 2021–2022, jf. opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum.

## Konklusjon

Ombudet er kommet til at Statsforvalteren synes å ha lagt til grunn en for høy terskel ved vurderingen av om skoleveien er «særleg farleg» for eleven. Videre mener ombudet at de objektive faremomentene på veien er farligere enn det Statsforvalteren ga uttrykk for. Samlet finner ombudet at elevens skolevei må anses som «særleg farleg» for henne, slik at hun har rett til gratis skyss hele skoleåret 2021–2022, jf. opplæringslova § 7-1 første ledd tredje punktum.

Ombudet ber Statsforvalteren behandle saken på nytt i tråd med det som fremgår ovenfor, og om å bli orientert om utfallet av den nye behandlingen.

15.12.2021 (2021/3315)