

REFERAT |KRS| Formannskapet (2007-2011) d. 17-12-2008

Møtedato Onsdag d. 17. december 2008 kl. 09:00

Møtested

Indholdsfortegnelse

Høring - forslag til endring i opplæringsloven og privatskoleloven.....	3
Lokal luftkvalitet i Kristiansand.....	20
Arealplan for Kristiansandsregionen - høring av diskusjonsnotat.....	24

Punkt 100/08: Høring - forslag til endring i opplæringsloven og privatskoleloven

Bilag

Saksprotokoll

horingsnotat



Dato: 04.12.08
Saksnr.: 200815315-1
Arkivkode E: A20
Saksbehandler: Steinar Harbo

Saksgang
Oppvekststyret
Formannskapet

Møtedato
16.12.2008
17.12.2008

Høring - forslag til endring i opplæringsloven og privatskoleloven

Sammendrag:

Kunnskapsdepartementet har sendt ut på høring forslag til endring i opplæringsloven og privatskoleloven.

Lovforslaget inneholder forslag om endringer på følgende områder:

- plikt til forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. årstrinn (pkt. 2)
- bestemmelsene om organisering av elevene i grupper (pkt. 3)
- plikt til å utarbeide årlig rapport om tilstanden innenfor grunnopplæringen (pkt. 4)
- minoritetsspråklige elevers rett til utvidet opplæring i videregående opplæring (pkt. 5)
- plikt til foreldresamarbeid i grunnskole- og videregående opplæring (pkt. 6)
- rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringen (pkt. 7)
- bestemmelsene som gjelder private skoler for funksjonshemmede (pkt. 8)
- skolepenger for særskilt tilrettelagt videregående opplæring i kombinasjon med toppidrett (pkt. 9).

Kristiansand kommune gir uttalelse på følgende punkter:
Punktene 2,3,4,6 og 7

Forslag til vedtak:

1. Kristiansand kommune støtter forslagene til endringer i
 - plikt til forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. årstrinn (pkt.2)
 - bestemmelsene om organisering av elevene i grupper (pkt. 3)
 - plikt til å utarbeide årlig rapport om tilstanden innenfor grunnopplæringen (pkt. 4)

- plikt til foreldresamarbeid i grunnskole- og videregående opplæring (pkt. 6)
- rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringen (pkt. 7)

Tor Sommerseth
rådmann

Marie Føreland
skoledirektør

Trykte vedlegg:

Utrykte vedlegg:

Bakgrunn for saken :

Kunnskapsdepartementet har lagt frem forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) og forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova). Forslagene omfatter endringer på følgende områder:

- plikt til forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. årstrinn (pkt. 2)
- bestemmelsene om organisering av elevene i grupper (pkt. 3)
- plikt til å utarbeide årlig rapport om tilstanden innenfor grunnopplæringen (pkt. 4)
- minoritetsspråklige elevers rett til utvidet opplæring i videregående opplæring (pkt. 5)
- plikt til foreldresamarbeid i grunnskole- og videregående opplæring (pkt. 6)
- rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringen (pkt. 7)
- bestemmelsene som gjelder private skoler for funksjonshemmede (pkt. 8)
- skolepenger for særskilt tilrettelagt videregående opplæring i kombinasjon med toppidrett (pkt. 9)

Kristiansand kommune sender høringsvar på punktene 2,3,4,6 og 7.

2 Forslag om å lovfeste plikt til forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. årstrinn.

2.1 Bakgrunn

I St.meld. nr. 16 (2006-2007) *...og ingen sto igjen* dokumenteres det at tidlig innsats er vesentlig for å bedre elevenes ferdigheter og faglige utvikling. Det blir vist til at tidlig innsats er viktig for å få flest mulig gjennom utdanningssystemet med høyest mulig læringsutbytte.

Jo

tidligere tiltak settes inn, jo mer virkningsfulle og mindre ressurskrevende vil de være.

Skoleeierne trenger ressurser og systemer for å fange opp hvilke behov de enkelte elever har

for å kunne sette i gang effektive tiltak der det trengs.

I St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* er tidlig innsats et av tiltakspunktene. Det beskrives i meldingen at det i dag er for mange elever som ikke tilegner seg de grunnleggende

lese- og regneferdighetene tidlig og resultater fra internasjonale undersøkelser de siste årene

som dokumenterer dette blir grundig omtalt. I meldingen vises det bl.a. til Finland som har ulike ordninger for forsterket opplæring, herunder en støtteordning som sikrer elever som tidlig i skoleløpet har problemer med lesing og skriving, språk eller matematikk rett til såkalt "spesialundervisning på deltid". Finland har gode erfaringer med at tidlig innsats i skolen gir mindre behov for spesialundervisning senere og samtidig fører til et utdanningssystem med høyere læringsutbytte. Regjeringen fastslår i meldingen at den vil iverksette flere tiltak som skal sikre at alle barn lærer å lese og regne i løpet av de første skoleårene. Lovfestet plikt til forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. årstrinn og nødvendige ressurser til gjennomføring av plikten varsles som sentrale tiltak.

I St.prp. nr. 1 (2008-2009) er finansieringen av forsterket opplæring omtalt. Det foreslås å sette av midler til å innføre forsterket opplæring fra høsten 2009. Dette gjøres ved at 430 mill. kroner av de frie inntektene til kommunene som blir frigjort som en følge av at utskifting av nye læremidler tilpasset Kunnskapsløftet er gjennomført, føres videre i kommunerammen til bruk for forsterket opplæring i 2009. Fra 2010 vil dette bli kompensert med helårsvirkning. I St.prp. nr. 1 (2008-2009) varsles det at en odelstingsproposisjon med forslag om lovendring vil bli lagt frem våren 2009.

2.2 Gjeldende rett

Opplæringsloven har bestemmelser om kommunenes plikt til å oppfylle retten til

grunnskoleopplæring i §§ 13-1 og 13-10. Tilsvarende plikt for private grunnskoler følger av opplæringsloven § 2-12 og privatskoleloven § 5-2. De generelle bestemmelsene om opplæring

på grunnskolenivå finnes i opplæringsloven kapittel 2 og privatskoleloven kapittel 3.

Bestemmelsen om at all opplæring skal tilpasses evner og forutsetninger hos den enkelte elev

er nedfelt i opplæringsloven § 1-3 og privatskoleloven § 3-4, gjennom prinsippet om tilpasset opplæring. Kommunen står i utgangspunktet fritt til å velge hvordan elevene skal organiseres i opplæringen for å oppfylle de rettighetene elevene har. Det er ikke lenger tallfestet noe nøyaktig krav til klassestørrelse. Når det er sagt er det viktig å presisere at det i opplæringsloven § 8-2 og privatskoleloven § 3-4 stilles krav til organiseringen, herunder at gruppene ikke må være større enn det som er pedagogisk og sikkerhetsmessig forsvarlig. Det

er videre grunn til å vise til opplæringsloven § 5-1 som gir rett til spesialundervisning dersom eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Det følger av privatskoleloven § 3-6 at retten til spesialundervisning også gjelder elever i privatskoler med rett til statstilskudd.

En plikt til å sørge for forsterket opplæring, som her foreslås, henger nært sammen med disse

bestemmelsene og pliktene, men er i seg selv noe nytt og finnes ikke i dagens lovgivning.

2.3 Departementets vurderinger

Departementet vurderer forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk på 1.-4. årstrinn som et viktig tiltak for å styrke elevenes grunnleggende kompetanse tidlig i skoleløpet. Ved å sørge for at flere får styrket sitt ferdighetsnivå de første skoleårene, er det et mål at flere fullfører og består grunnopplæringen, og at flere fullfører med høyere kompetansenivå. Det antas at en styrking av læringen på de tidligste trinn, også vil kunne redusere behovet for spesialundervisning senere i utdanningsløpet.

Plikt til å gi forsterket opplæring skal gjelde for de fire første årene i både privat og offentlig grunnskoleopplæring. Det er i disse årene nivået på den grunnleggende kompetansen hos den

enkelte legges, og en styrking av opplæringen på disse trinnene vil gi størst effekt.

Lesing og regning er blant de mest grunnleggende ferdighetene for å beherske skolefagene og

for videre utdanning og yrkesliv. Av dette følger at den forsterkede opplæringen bør gjelde fagene norsk/samisk og matematikk. Da en del elever har samisk som førstespråk, og således

lærer å lese på samisk, vil den forsterkede opplæringen for disse gjelde for faget samisk.

Fordelingen mellom fagene må besluttes lokalt etter konkret vurdering og kartlegging av elevenes behov. Både lesing og regning må skoleeier tilgodese for at plikten skal ansees oppfylt.

Det vurderes viktig og nødvendig å innføre forsterket opplæring som en plikt for kommunen og for private grunnskoler, både private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 og

private grunnskoler med rett til statstilskudd. Det foreslås ingen samtidig individuell rett for elevene til forsterket opplæring, og det skal derfor ikke fattes enkeltvedtak før slik opplæring. Forsterket opplæring vil ikke være spesialundervisning, og innføring av forsterket opplæring vil ikke påvirke elevenes rett til spesialundervisning. Reglene om spesialundervisning forblir uendret. Retten til spesialundervisning etter opplæringslovens § 5-1 gjelder for elever som "ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbudet." Den enkelte elev skal ha rettigheter etter denne bestemmelsen på samme måte som tidligere.

Det kan imidlertid være en naturlig konsekvens av gjennomført forsterket opplæring, at færre elever vil ha behov for spesialundervisning fordi den forsterkede opplæringen vil gi flere tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen.

Forsterket opplæring vil være en form for tilpasset opplæring, som krever at det settes inn en

ekstra innsats i de aktuelle fagene og på de aktuelle årstrinn. Prinsippet om tilpasset opplæring slik det er lovfestet i opplæringsloven § 1-3 og privatskoleloven § 3-4 første ledd gjelder alle trinn og elever og alle deler av grunnopplæringen, og skal fortsatt gjelde på samme måte som tidligere. Som et tillegg til dette utgangspunktet vil forsterket opplæring komme som en ytterligere styrking av den tilpassede opplæringen på 1.-4. årstrinn, i norsk/samisk og matematikk, og være særlig rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning. Den forsterkede opplæringen skal blant annet innebære en særlig høy lærertetthet. At flere lærere er til stede, er den mest sentrale måten å styrke lese- og regneopplæringen på 1.-4. trinn på. Det er imidlertid ikke meningen at en økning av lærertettheten her, skal skje på bekostning av lærertettheten i andre fag og på andre trinn. Siden det ikke lenger er lovfestet maksimumsgrense for antall elever per lærer, men et krav om at gruppene organiseres forsvarlig, er det ikke mulig å fastsette noe eksakt tall på lærertettheten i denne sammenheng. På et makronivå vil konsekvensen av plikten og de økonomiske ressursene som samtidig tilføres, være at det totale antallet lærere øker.

2.4 Departementets forslag

Departementet foreslår at det blir tatt inn en ny bestemmelse i opplæringsloven § 2-2a med plikt for kommunen til å sørge for forsterket opplæring i norsk/samisk og matematikk for elever på 1.-4. årstrinn. Den forsterkede opplæringen skal innebære særlig høy lærertetthet og den skal være særlig rettet mot elever med svake ferdigheter i lesing og regning.

2.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Etter departementets vurdering er tidlig innsats lønnsomt både for samfunnet og for den enkelte. En effekt av forsterket opplæring er den generelle samfunnsnyttens ved at flere enn i dag vil få forbedret sine grunnleggende ferdigheter tidlig i grunnopplæringen, og på denne måten få et bedre grunnlag for å kunne gjennomføre høyere utdanning. En annen mulig effekt

er at ved at de grunnleggende ferdighetene økes innenfor grunnopplæringen, kan det helhetlige behovet for spesialundervisning innenfor grunnopplæringen reduseres. For øvrig vil forsterket opplæring med særlig høy lærertetthet, innebære økt behov for lærere.

Kostnadene ved innføring av plikt til forsterket opplæring for kommunene fra 1. august 2009 med virkning fra skoleåret 2009/2010 skal, som beskrevet i St.prp. nr. 1 (2008-2009) finansieres ved at de 430 mill. kroner av de frie inntektene til kommunene som blir frigjort som følge av at utskifting av nye læremidler tilpasset Kunnskapsløftet er gjennomført, føres videre i kommunerammen til bruk for forsterket opplæring i 2009 ut fra fastsatt kostnadsnøkkel. Det vil være opp til skoleeier å fordele midlene internt i kommunen. Fra 2010 vil det bli kompensert for helårsvirkning.

Bevilgningene vil følges opp ved undersøkelse av om de har medført særlig høy lærertetthet på 1. til 4. trinn høsten 2009 gjennom tilgjengelig statistikk. Gjennom informasjon i det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet vil det også bli kontrollert om tiltaket har effekt på elevenes læringsutbytte.

2.6 Forslag til lovtekst

Ny § 2-2a i opplæringsloven skal lyde (endringer angitt i kursiv):

§ 2-2a. Plikt for kommunen til å sørge for forsterka opplæring

Kommunen skal sørge for forsterka opplæring i norsk eller samisk og matematikk på 1. til 4. årstrinn. Den forsterka opplæringa skal mellom anna liggje i særleg høg lærartettleik og vere særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.

Opplæringsloven § 2-12 tredje ledd skal lyde (endringer angitt i kursiv):
For private grunnskolar gjeld også §§ 2-2, 2-2a, 2-5 første, andre, tredje og sjette ledd, 2-9, 2-10, 2-11, 8-2, 9-1, 9-2, 9-3, 9-4, 9-5, 9-6, kapittel 9a, §§ 10-1, 10-6, 10-9, 11-1, 11-2, 11-4, 11-7, 11-10, 13-3b, 13-10, 14-1, 15-3 og 15-4.

Ny § 3-4a i privatskoleloven skal lyde (endringer angitt i kursiv):

§ 3-4a. Plikt for skoleeigar til å sørge for forsterka opplæring.

Skoleeigar skal sørge for forsterka opplæring i norsk eller samisk og matematikk på 1.til 4. årstrinn. Den forsterka opplæringa skal mellom anna liggje i særleg høg lærartettleik og vere særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.

Skoledirektøren støtter forslaget.

3 Forslag om å endre bestemmelsene om organisering av elevene i grupper – kravet til elevenes sosiale tilhørighet.

3.1 Bakgrunn

I St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* står det at departementet vil sende på høring et

forslag til justering av opplæringsloven § 8-2 om organisering av elevene i grupper slik at elevenes sosiale tilhørighet til en gruppe styrkes

3.2 Gjeldende rett

Opplæringsloven § 8-2 fastsetter:

”§ 8-2. Organisering av elevane i grupper

Elevane kan delast i grupper etter behov. Gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg. Organiseringa skal vareta elevane sitt behov for sosialt tilhør. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør.

Kvar elev skal vere knytt til ein lærar (kontaktlærar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld eleven, mellom anna kontakten med heimen.”

3.3 Departementets vurderinger

Av St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* fremgår det at det har vært uttrykt økende bekymring for at den sosiale tilhørigheten og læringsfellesskapet i norske skoler er i ferd med å svekkes. Debatten har vært preget av ulike oppfatninger og erfaringer om sammenhengen mellom organisasjonsform, skolebygg, sosial tilhørighet og læringsutbytte. Det er blant annet blitt pekt på at fravær av faste klasser og skoler med større grad av åpne landskap bidrar til mer bråk, mindre forutsigbarhet, mindre tilhørighet til et fellesskap og til utrygge omgivelser for enkelte elever. Andre peker på at mindre innslag av fast organisering tvert imot gir mer variert og tilpasset undervisning som fører til bedre læringsutbytte og en høy grad av trivsel. Det blir også pekt på at det avgjørende for å lykkes i realiteten er at organiseringen blir planlagt og fulgt opp i praksis, og ikke loven eller organiseringsformen i seg selv. Det er senere år blitt vanligere med skolebygg som er tilrettelagt for en annen organiseringsform enn

tradisjonelle skoleklasser (ofte kalt ”baseskoler”). Departementet har ikke oversikt over antallet skoler som er bygget slik, eller hvor mange skoler som har en annen organisering av opplæringen enn tradisjonelle skoleklasser.

Departementet mener at sosial tilhørighet og et godt læringsfellesskap er av betydning for alle

elevers læring og trivsel. Det er viktig at organiseringsformen ivaretar elevenes behov for sosial trygghet og stabilitet gjennom hele grunnopplæringen. Flere studier viser at det sosiale fellesskapet gir positive effekter for elevenes faglige læring, og at deltakelse i et sosialt fellesskap er en nødvendig forutsetning for at elevene skal få trening i å samarbeide med ulike

mennesker, hevde sine meninger på positive måter og løse konflikter på hensiktsmessig måte.

Departementet mener at det fortsatt bør være mulighet til å tilpasse organiseringsformene og bruken av lærerressursene slik at elevenes behov blir ivaretatt best mulig ut fra lokale forhold som for eksempel skolestørrelse, lærerressurser og skolebyggenes utforming. Samtidig må organiseringen til enhver tid ivareta det sosiale fellesskapet. Departementet mener derfor det må sørges for en god balanse mellom frihet til å etablere fleksible løsninger ut fra lokale forhold samtidig som elevfellesskapet og den enkeltes behov for sosial tilhørighet sikres. Selv om det i dag er et krav i loven om at organiseringen skal ivareta elevenes behov for sosial tilhørighet, mener departementet det vil være en fordel at det framgår tydelig av loven at elevene i opplæringen skal deles i klasser eller basisgrupper som skal ivareta deres behov for sosial tilhørighet. Klassen/basisgruppen blir da navnet på den grunnleggende sosiale pedagogiske enheten som opplæringen skal foregå i. Det bør være opp til lokalnivået å avgjøre hvilken av disse to betegnelsene som skal benyttes på denne enheten, men tradisjonelt

er nok betegnelsen klasse i praksis som oftest benyttet om en større enhet enn det basisgruppe

normalt er. Selv om det i dag også er mange som velger tradisjonell klasseorganisering, bør loven inkludere begrepet "klasse" som en mulig måte å organisere opplæringen på, slik at det

ikke oppstår noen misforståelse om dette.

Så lenge den grunnleggende sosiale pedagogiske tilhørigheten ellers er ivaretatt, bør elevene

kunne deles i andre grupper for deler av opplæringen. Dette vil medføre at elevenes sosiale pedagogiske tilhørighet blir klart forankret, samtidig som det opprettholdes en rimelig fleksibilitet. Det vil dessuten være naturlig at klassen/basisgruppen blir koplet til kontaktlærerordningen. Det er således naturlig at det lovfestes at klassen/basisgruppen skal ha

en eller flere lærere (kontaktlærere) som har særlig ansvar for de praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjøremålene som gjelder klassen/basisgruppen og de elevene som er der,

blant annet kontakten med hjemmet. For øvrig mener departementet at de øvrige rammene - knyttet til forsvarlighetskravet og muligheten for organisatorisk differensiering - som følger av dagens regulering skal opprettholdes. Departementet understreker at Stortingets vedtak om

et minstenivå for ressurstildeling med utgangspunkt i tidligere bestemmelser om klassesdeling ikke påvirkes av lovendringsforslaget. Sttingsvedtaket vil også etter eventuelle endringer i samsvar med dette forslaget, være en viktig premiss for tolkningen av opplæringsloven § 8-2.

Departementet antar at en slik endring av loven i sin alminnelighet ikke trenger å få store konsekvenser for de nye skolebyggene, men ber om at høringsinstansene spesielt vurderer dette.

3.4 Departementets forslag

Departementet foreslår at opplæringsloven § 8-2 og privatskoleloven § 3-4 blir endret, slik at det framgår av begge lovene at elevene i opplæringen skal deles i klasser eller basisgrupper som skal ivareta deres behov for sosial tilhørighet. Det foreslås videre at det lovfestes at klassen/basisgruppen skal ha en eller flere kontaktlærere som har særlig ansvar for praktiske,

administrative og sosialpedagogiske gjøremål som gjelder klassen/basisgruppen, blant annet kontakten med hjemmet. For øvrig foreslås det at de gjeldende rammene – knyttet til forsvarlighetskravet og muligheten for organisatorisk differensiering – som følger av dagens lovregulering, blir videreført.

3.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er allerede i dag et lovkrav om at organiseringen skal ivareta elevenes behov for sosial

tilhørighet. For at dette kravet skal kunne ivaretas, må elevene gruppeorganiseres på en slik måte at den sosiale tilhørigheten blir ivaretatt. Departementet antar at lovendringen som foreslås ikke vil få vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser ut over hva som følger av dagens bestemmelse, men ber om at høringsinstansene vurderer dette spesielt.

3.6 Forslag til lovtekst

Opplæringsloven § 8-2 skal lyde (endringer angitt i kursiv):

”§ 8-2. Organisering av elevane i *klasser eller basisgrupper*

I opplæringa skal elevane delast i klasser eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør. For delar av opplæringa kan elevane delast i andre grupper etter behov. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør. Klassene, basisgruppene og gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg.

Klassen eller basisgruppa skal ha ein eller fleire lærarar (kontaktlærer) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld klassen eller basisgruppa, mellom anna kontakten med heimane.”

3.7 Merknader til lovforslagene

Til endringene i opplæringsloven § 8-2 og privatskoleloven § 3-4

Endringene består i at det framgår direkte av lovene at i opplæringen skal elevene deles i klasser eller basisgrupper som skal ivareta deres behov for sosial tilhørighet. Så mye av elevenes opplæring må foregå i klassen/basisgruppen at deres behov for sosial tilhørighet kan

bli ivaretatt i denne klassen/basisgruppen. I tillegg er kontaktlæreransvaret blitt koplet direkte til klassen/basisgruppen og de elevene som er der. Det vil også være tillatt å la flere kontaktlærere dele kontaktlæreransvaret for klassen/basisgruppen mellom seg. Dette forutsetter imidlertid at ansvarsforholdene mellom dem er klargjort, særlig i forhold til den enkelte elev. For øvrig blir de øvrige rammene i den tidligere lovparagrafen – knyttet til forsvarlighetskravet og muligheten for organisatorisk differensiering – videreført.

Departementet tar sikte på at lovendringene trer i kraft 1. august 2009 og dermed kommer til anvendelse fra og med skoleåret 2009/2010.

Skoleledelsen støtter forslaget.

4 Forslag om å lovfeste plikt til å utarbeide årlig rapport om tilstanden innenfor Grunnopplæringen

4.1 Bakgrunn

I St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* står det at departementet vil sende på høring et

forslag til endring i opplæringsloven § 13-10 (om forsvarlig system for oppfølging av lovverket) slik at det blir stilt krav om at skoleeier skal utarbeide en årlig rapport om tilstanden i skolen.

4.2 Gjeldende rett

Opplæringsloven § 13-10 andre ledd fastsetter at kommunen, fylkeskommunen og skoleeieren

for privat skole etter § 2-12 (private grunnskoler som ikke får offentlig støtte) skal ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylt. De skal også ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene

og nasjonale kvalitetsvurderinger som departementet gjennomfører for å evaluere opplæringsvirksomheten etter loven. Det følger dessuten av privatskoleloven § 5-2 tredje ledd

at styret for private skoler med rett til statstilskudd har et tilsvarende ansvar.

Kommunestyre og fylkesting er etter kommuneloven § 6 øverste myndighet i henholdsvis kommuner og fylkeskommuner. Disse politiske organene er følgelig også ansvarlig skoleeier etter opplæringsloven. På tilsvarende måte er som nevnt styret i private skoler å anse som øverste skoleeiermyndighet og skoleeier etter privatskoleloven. Kommunestyre, fylkesting og privatskolestyre har i egenskap av å være "skoleeier" det øverste ansvaret for at rammene som

sentrale myndigheter har fastsatt i regelverket blir fulgt. En følge av dette er at de nevnte organenes ansvar og rolle skal konkretiseres og synliggjøres i det helhetlige forsvarlige systemet, som det påligger skoleeier å ha etter opplæringsloven § 13-10 og privatskoleloven §

5-2. I de to lovene har ikke lovgiver angitt hvilken rolle disse øverste organene skal ha i dette interne systemet, tvert imot er det i lovforarbeidene gitt en høy grad av mulighet til å tilpasse systemet til de lokale forhold. Muligheten for å delegerer oppgaver innenfor organisasjonen vil for eksempel bli benyttet i forskjellig grad ut fra lokale behov. Det er likevel klart at systemkravet i de to lovene ikke kan oppfylles uten at skoleeiere gjennomfører kontinuerlige og helhetlige vurderinger av den virksomheten som drives etter opplæringsloven og privatskoleloven. I dag setter ikke loven krav om at en slik årlig rapport om tilstanden skal utarbeides som del av skoleeieres interne system, selv om det følger av gjeldende rett at slik kunnskap må være tilgjengelig hos skoleeier. I motsatt fall vil det ikke være mulig å gjøre vurderingene og den oppfølgingen som lovene i dag krever gjennomført.

4.4 Departementets vurdering

Som ledd i det ansvaret skoleeierne har for å følge opp opplæringsloven og privatskoleloven er det viktig med et bevisst og kunnskapsbasert forhold til kvaliteten på grunnopplæringen for å være i stand til å følge opp utviklingen av sektoren på en god måte. I punkt 3.6 i St.meld. nr.

31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* er det dokumentert at mange skoleeiere ikke i tilstrekkelig grad følger opp sitt ansvar etter lovverket. Resultatene fra det nasjonale tilsynet innenfor grunnopplæringen har de siste årene i økende grad avdekket en manglende oppfølging av regelverket hos landets skoleeiere, herunder når det gjelder kravet til å ha et forsvarlige system

i opplæringsloven § 13-10 og privatskoleloven § 5-2, noe som er en klar dokumentasjon på denne utfordringen og behovet for at offentlige og private skoleeiere følger opp lovfestede rettigheter og plikter bedre.

Departementet mener det er hensiktsmessig at det også her i landet, på tilsvarende måte som i

Sverige og Danmark, blir lovfestet et krav til skoleeierne om at det skal utarbeides en årlig rapport om tilstanden innenfor grunnopplæringen som de har ansvaret for, med det formål at de på en bedre måte kan iverksette de tiltak det er avdekket behov for. Plikten til å utarbeide en årlig rapport bør være enkel å etterleve og den bør fokusere på forhold som er helt sentrale

kvalitetskriterier innenfor grunnopplæringen. Den informasjonen som er påkrevet å inkludere i rapporten, bør i hovedsak være tilgjengelig på udir.no/skoleporten.

I kapittel 1 i St.meld. nr. 31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen* vises det til at det er behov for å stille klare mål for kvaliteten i grunnopplæringen, både på lokalt nivå og for landet som helhet. Disse målene bør ha betydning ved det enkelte lærested og for den enkelte som mottar

opplæringen. Det presiseres at det for hvert mål bør presenteres indikatorer som gir grunnlag for å vurdere hvor langt skoleeierne og landet som helhet er kommet i å nå målene. Målene og

indikatorerne som i meldingen blir stilt opp for utviklingen i grunnopplæringen er disse:

1. Alle elever som går ut av grunnskolen, skal mestre grunnleggende ferdigheter som gjør dem i stand til å delta i videre utdanning og arbeidsliv

De indikatorene som vil bli benyttet for å vurdere grad av måloppnåelse og trend, er angitt til følgende:

- På nasjonalt nivå: andelen elever som presterer på laveste kompetansenivå i de

internasjonale undersøkelsene i lesing og matematikk

- På lokalt nivå: andelen elever som presterer på laveste nivå i lesing og regning ved de nasjonale prøvene sammenliknet med det nasjonale gjennomsnittet

2. Alle elever og lærlinger som er i stand til det, skal gjennomføre videregående opplæring med kompetansebevis som anerkjennes for videre studier eller i arbeidslivet

De indikatorene som vil bli benyttet for å vurdere grad av måloppnåelse og trend, er angitt til følgende:

- Andelen som fullfører ordinær videregående opplæring fordelt på yrkesforberedende og studieforberedende opplæringsprogrammer

- Andelen som oppnår planlagt kompetanse på lavere nivå blant de som ikke gjennomfører ordinær videregående opplæring

3. Alle elever og lærlinger skal inkluderes og oppleve mestring

De indikatorene som er tenkt benyttet til å vurdere grad av måloppnåelse og trend, er angitt til

følgende (det tas sikte på at disse indikatorene skal videreutvikles):

- Andelen som trives godt

- Andelen som mobbes

- Andelen som får nok utfordringer i skolen

- Andelen som oppgir at opplæringen er tilpasset deres nivå

- Andelen som får faglige tilbakemeldinger

Det er data fra det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet med bl.a. nasjonale prøver og Elevundersøkelsen og andre data som publiseres på udir.no/skoleporten som vil sette den enkelte skoleeier i stand til å vurdere egen måloppnåelse. Regjeringen vil for øvrig oppfordre skoleeiere og skoler til å sette konkrete målsettinger for hva de skal oppnå innenfor de målområdene som er satt opp.

Departementet mener at et presist krav til skoleeierne om å utarbeide en årlig rapport om tilstanden i opplæringen bør knyttes til den type mål for kvalitet som er nevnt i meldingen, dvs. læringsresultat, frafall og læringsmiljø. Indikatorene for kvalitetsarbeidet som meldingen omtaler vil departementet vurdere å omtale i en veileder. Dersom en ordning med årlig tilstandsrapport blir innført, vil departementet oppfordre til at rapporten også blir drøftet i de øverste folkevalgte organene kommunestyre og fylkesting og i styrene for private skoler, men foreslår ikke at en plikt til slik drøfting i de øverste organene blir lovfestet. Skoleeierne vil etter forslaget kunne supplere tilstandsrapporten med informasjon ut fra egne lokale behov. Departementet mener at alle skoleeiere som driver opplæringsvirksomhet etter opplæringsloven og privatskoleloven bør pålegges en lovfestet plikt til å utarbeide en årlig rapport om tilstanden innenfor denne virksomheten.

4.5 Departementets forslag

Departementet foreslår at det blir tatt inn et tillegg i opplæringsloven § 13-10 og privatskoleloven § 5-6 om at skoleeierne og de private skolene får en plikt til å sørge for at det

blir utarbeidet en årlig rapport om tilstanden i grunnopplæringen knyttet til læringsresultater, frafall og læringsmiljø. Plikten skal omfatte private skoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12. Dataene som rapporten må bygge på vil i hovedsak være tilgjengelig som del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet på nettstedet udir.no/skoleporten.

4.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget legger opp til at skoleeierne skal utnytte data som blir gjort tilgjengelig i egnet form på udir.no/skoleporten når de utarbeider den årlige tilstandsrapporten for grunnopplæringen. Av den grunn, og med vekt på at offentlige og private skoleeiere allerede etter gjeldende rett har en lovfestet plikt til å ha et forsvarlig system for å følge opp lovverket og resultatet av nasjonale kvalitetsvurderinger, legger departementet til grunn at det ikke vil være vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser knyttet til lovforslaget.

4.7 Forslag til lovtekst

Nytt tredje punktum i § 13-10 andre ledd i opplæringsloven skal lyde:

Som ein del av oppfølgingsansvaret etter dette leddet skal det utarbeidast ein årleg rapport

om tilstanden i grunnopplæringa knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø.

Nytt tredje punktum i privatskoleloven § 5-2 tredje ledd som skal lyde:

Som ein del av oppfølgingsansvaret etter dette leddet skal det utarbeidast ein årlig rapport om tilstanden i skolen knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø.

4.8 Merknader til lovforslagene

Til opplæringsloven § 13-10 andre ledd og privatskoleloven § 5-2 tredje ledd

Bestemmelsene får en nytt tredje punktum i det aktuelle leddet der det fastlås at de ansvarlige

som en del av sitt oppfølgingsansvar også skal utarbeide en årlig rapport om tilstanden i sin virksomhet innenfor grunnopplæringen knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø.

Rapporten skal omfatte også tilstanden innenfor opplæringen av voksne hvis skoleeier gir slik

opplæring. Departementet vil vurdere å gi nærmere omtale av indikatorer i veileder. Den nye setningen presiserer en del av det helhetlige ansvaret for oppfølging som ligger i dette leddet fra før. I denne forbindelse bemerkes det at plikten til å utarbeide årlig tilstandsrapport ikke endrer innholdet i det øvrige helhetlige ansvaret som følger av leddet, og at oppfølging av plikten til tilstandsrapport ikke alene vil være nok til å oppfylle det ansvaret som følger av opplæringsloven § 13-10 andre ledd og privatskoleloven § 5-2 tredje ledd.

Departementet tar sikte på at lovendringene trer i kraft 1. august 2009 og dermed kommer til anvendelse fra og med skoleåret 2009/2010.

Skoledirektøren støtter forslaget.

6 Forslag om å presisere plikten til foreldresamarbeid i grunnopplæringen

6.1 Bakgrunn

Foreldreutvalget for grunnskolen, FUG, er et rådgivende organ for departementet i saker som

gjelder samarbeid mellom grunnskolen og hjemmet. I St.meld. nr. 16 (2006-2007) ...*og ingen stod igjen* varslet departementet et forslag om utvidelse av mandatet til FUG til å omfatte første året av videregående opplæring. Begrunnelsen var ønsket om et styrket samarbeid mellom skole og hjem. Forslaget ble fremmet i Ot.prp. nr. 40 (2007-2008) og vedtatt av Stortinget sommeren 2008. Bestemmelsen trer i kraft 1. januar 2009. Fra dette tidspunktet blir

FUG betegnelsen på Foreldreutvalget for grunnopplæringen. Korresponderende tekniske justeringer i bestemmelsene om FUG i forskrift til opplæringsloven kapittel 20 tas det sikte på å fastsette høsten 2008, med samme tidspunkt for ikraftsetting som lovendringen, 1. januar 2009. Synspunkter på de korresponderende endringene i forskriften ble innhentet i forbindelse

med høringen av lovforslaget, og en offentlig høring av forskriftsendringene vurderes derfor som åpenbart unødvendig, jfr. forvaltningsloven § 37 første ledd og fjerde ledd bokstav c, samt utredningsinstruksen pkt. 5.4 bokstav c.

Under stortingsbehandlingen av de ovennevnte endringene i bestemmelsen om mandatet til FUG, uttalte Kirke- utdannings- og forskningskomiteen at lovverket må forplikte den enkelte videregående skole til samarbeid mellom hjem og skole. Det ble samtidig presisert at dette skal gjøres slik at den enkelte skole/lærebedrift gis frihet til å organisere og strukturere samarbeidet ut fra lokale forhold. I komiteens innstilling, Innst. O. nr. 51 (2007-2008) pkt. III B, heter det:

Stortinget ber regjeringen snarest utarbeide forslag til bestemmelser som forplikter videregående skole til foreldresamarbeid

6.2 Gjeldende rett

Formålsparagrafen i opplæringsloven § 1-2 femte ledd understreker at det gjennom hele grunnopplæringen, både i grunnskole og videregående opplæring, skal vektlegges å skape

gode samarbeidsformer. Dette formuleres slik:

”Det skal leggjast vekt på å skape gode samarbeidsformer mellom lærarar og elevar, mellom lærlingar, lære kandidat ar og bedrifter, mellom skole og heim, og mellom skole og arbeidsliv.”

Læreplanverkets prinsippdel inneholder også et punkt om foreldresamarbeid som gjelder hele

grunnopplæringen. Her heter det:

”Foreldrene/de foresatte har hovedansvaret for egne barn og de har stor betydning for barnas motivasjon og læringsutbytte. Samarbeidet mellom skole og hjem er sentralt både i forhold til å skape gode læringsvilkår for den enkelte og et godt læringsmiljø i gruppen og på skolen. En forutsetning for godt samarbeid er god kommunikasjon. I samarbeidet vil gjensidig kommunikasjon om elevenes faglige og sosiale utvikling og deres trivsel stå sentralt. Samarbeidet mellom skole og hjem er viktig i hele grunnopplæringen, men vil endre karakter og form etter hvert som elevene blir eldre og får større ansvar for egen læring og utvikling. Samarbeid mellom skolen og hjemmet er et gjensidig ansvar, men skolen skal ta initiativ og legge til rette for samarbeidet. Opplæringsloven, forskrift til loven og Læreplanverket danner grunnlaget for samarbeidet, og foreldrene/de foresatte skal ha reell mulighet for innflytelse på egne barns læringsarbeid faglig og sosialt. Hjemmet skal få informasjon om målene for opplæringen i fagene, elevenes faglige utvikling i forhold til målene og hvordan hjemmet kan bidra til å fremme elevenes måloppnåelse. Videre skal hjemmet ha informasjon om hvordan opplæringen er lagt opp og hvilke arbeidsmåter og vurderingsformer som brukes. Det må også legges tilrette for at foreldrene/de foresatte får nødvendige opplysninger for å kunne delta i reelle drøftinger om utviklingen av skolen.”

Formålsparagrafen og omtalen i læreplanverkets prinsippdel forplikter både grunnskolen og videregående opplæring til foreldresamarbeid. Etter opplæringsloven § 8-2 andre ledd og privatskoleloven § 3-4 tredje ledd ligger mye av ansvaret for det konkrete arbeidet direkte mot

hjemmet i både grunnskolen og videregående opplæring på kontaktlæreren. I forskrift til opplæringsloven § 3-2 er ansvaret for samarbeidet med hjemmet understreket, og det er angitt

krav til foreldresamarbeid i forbindelse med vurdering av eleven. Krav til samarbeid mellom hjem og grunnskoler følger også av bestemmelsene om foreldreråd, jf. opplæringsloven § 11-

4 annet ledd.

6.3 Departementets vurderinger

I Ot.prp. nr. 40 (2007-2008) uttalte departementet at det ikke så noe umiddelbart behov for å regelfeste foreldresamarbeidet i videregående opplæring utover det som allerede fulgte av gjeldende rett. Det ble vist til at departementet først ville se hvordan utvidelsen av mandatet til FUG fungerte, for deretter å vurdere et slikt behov. Under stortingets behandling av proposisjonen fremkom et ønske fra komiteen om å få utarbeidet forslag til slike bestemmelser. Dette munnet ut i et anmodningsvedtak hvor Stortinget bad regjeringen snarest

utarbeide forslag til bestemmelser som forplikter videregående skole til foreldresamarbeid. Som følge av Stortingets anmodning foreslår departementet presiseringer i gjeldende regelverk.

Det er grunnleggende enighet om at et nært samarbeid mellom skole og foreldre er verdifullt og nødvendig for å skape et godt grunnlag for læring, og at foreldrene bør være gode samarbeidspartnere for sine barn. Dette gjelder gjennom hele grunnopplæringen, men først og

fremst i grunnskolen og første året i videregående opplæring. Når det gjelder overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring, er denne krevende for mange elever ved at vanskelige og viktige valg skal tas. Det er da av stor betydning at foreldrene opptrer som gode

rådgivere for sine barn. For ressursvake elever er dette særlig viktig. Samarbeidet mellom

skole og hjem gjennom grunnopplæringen bør etter departementets syn sees i sammenheng, ikke minst som et virkemiddel for å få redusert det store frafallet i videregående opplæring. Departementet vil på den bakgrunn foreslå en generell bestemmelse som forplikter offentlige skoleeiere til foreldresamarbeid. Plikten skal gjelde både i grunnskole- og videregående opplæring. Det foreslås at organiseringen av foreldresamarbeidet må ta hensyn til lokale forhold, og at utfyllende bestemmelser senere kan bli gitt i forskrift.

6.4 Departementets forslag

I opplæringsloven kapittel 13 er det gitt ulike bestemmelser om ansvaret for offentlige skoleeiere, og departementet foreslår en ny § 13-3d som lovfester plikt til foreldresamarbeid for kommunen og fylkeskommunen. Bestemmelsen fastsetter at organiseringen av samarbeidet skal ta hensyn til lokale forhold. Det foreslås en forskriftshjemmel for nærmere regulering av foreldresamarbeidet i forskrift.

6.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovendringsforslaget er en presisering av innholdet i den plikten til foreldresamarbeid som allerede følger av opplæringsloven og tilhørende forskrift. Formålsbestemmelsen § 1-2 og læreplanverkets prinsippdel uttrykker allerede denne plikten, og den er videre presisert i forskrift til opplæringsloven, se omtalen i pkt. 6.2 ovenfor. Forslaget vil understreke den eksisterende plikten kommuner og fylkeskommuner har til foreldresamarbeid, herunder plikten som gjelder i videregående opplæring. Lovendringsforslaget vurderes på denne bakgrunn ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunen eller fylkeskommunen.

6.6 Forslag til lovtekst

Departementet foreslår at ny § 13-3d skal lyde:

§ 13-3d. *Plikt for kommunen og fylkeskommunen til foreldresamarbeid*
Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for samarbeid med foreldre i grunnskolen og i videregående opplæring. Organiseringa av foreldresamarbeidet skal ta omsyn til lokale tilhøve. Departementet gir nærmere forskrifter.

6.7 Merknader til lovforslaget

Til opplæringsloven ny § 13-3d

Lovforslaget i opplæringsloven § 13-3d oppstiller en uttrykkelig plikt for offentlig skoleeier. Plikten gjelder både for kommunen og fylkeskommunen. Stortingets anmodningsvedtak retter

seg mot foreldresamarbeid i videregående opplæring, men departementet mener det må presiseres en tilsvarende plikt for hele den offentlige grunnopplæringen. Grunnen er at bestemmelsen ellers kan gi inntrykk av at en slik plikt bare gjelder i videregående opplæring. Det er i lovforslaget gitt én føring for det nærmere innholdet av foreldresamarbeidet, nemlig at det må tas hensyn til lokale forhold i organiseringen av samarbeidet. Det er med dette ikke meningen å åpne for endringer i de samarbeidsorganene som man i dag har for grunnskolen med hjemmel i opplæringslovens kapittel 11. Føringsen er først og fremst tatt inn for å understreke at det må tas hensyn til lokale forhold når foreldresamarbeidet skal organiseres på

videregående opplærings nivå. Forøvrig er det opp til de involverte partene, skoleeieren på den ene siden og foreldrene på den annen, hvordan dette samarbeidet nærmere skal organiseres. I grunnskolen kan et slikt foreldresamarbeid bl.a. skje gjennom foreldrerådene, jfr. opplæringslovens § 11-4. I videregående opplæring er ikke foreldreråd et lovfestet brukerorgan ved skolene. Fylkeskommunene må derfor organisere samarbeidet med foreldrene på annen måte som ivaretar lokale forhold.

I lovforslaget er departementet gitt adgang til å gi nærmere forskrifter på området.

Departementet tar sikte på at lovendringene trer i kraft 1. august 2009 og dermed kommer til anvendelse fra og med skoleåret 2009/2010.

Skoledirektøren støtter forslaget.

7 Forslag om å lovfeste rett og plikt til fysisk aktivitet i grunnskoleopplæringen

7.1 Bakgrunn

Skolebarn på barnetrinnet har i Norge få timer på skolen sammenlignet med barn i mange andre land. Regjeringen har i Soria Moria-erklæringen et mål om å styrke opplæringen med flere undervisningstimer i grunnskolen. Regjeringen har fra høsten 2008 utvidet timetallet på barnetrinnet med til sammen fem uketimer á 60 minutter på 1.-4. årstrinn. Timetallsøkningen går til å styrke fagene norsk, matematikk og engelsk.

I St.prp. nr. 1 (2008-2009) uttaler regjeringen som mål at fysisk aktivitet skal være del av en utvidet skoledag på barnetrinnet. Regjeringen ønsker derfor å videreføre utvidelsen av skoledagen ved å innføre to uketimer til fysisk aktivitet på barnetrinnet. Dette skal gi grunnlag for en mer variert skoledag og bedre læringsutbytte for elevene. Regjeringen ønsker imidlertid

20

ikke at undervisningstimetallet skal utvides med to uketimer i kroppsøvfaget. De to timene til fysisk aktivitet er derfor ikke regulert av læreplanen i kroppsøving.

7.2 Gjeldende rett

Fysisk aktivitet i tillegg til kroppsøvfaget er per i dag ikke en aktivitet som er etablert i grunnskolen, og det står ikke på den nasjonale fag- og timefordelingen. Fysisk aktivitet som en obligatorisk del av grunnskoleopplæringen (utenfor kroppsøvfaget) er derfor nytt i grunnskolen, og må av den grunn hjemles i opplæringsloven og privatskoleloven.

7.3 Departementets vurderinger

Erfaringer med fysisk aktivitet i prosjekter og forsøk

De siste årene har det vært gjennomført prosjekter og forsøk i skoleverket der økt fysisk aktivitet har vært en del av innholdet. Økt fysisk aktivitet rapporteres å ha en positiv virkning på læringsmiljøet. Det er også gitt tilbakemeldinger om at det har vært vanskelig å legge inn mer tid til fysisk aktivitet i en allerede stram tidsplan. Departementet antar imidlertid at to uketimer til fysisk aktivitet som del av en utvidet skoledag vil gi positive effekter på læringsmiljøet.

Presisering og avgrensning av aktiviteten

To uketimer fysisk aktivitet skal være en del av den obligatoriske skoleplikten, men tiltaket er ikke en utvidelse av kroppsøvfaget. Det skal ikke fastsettes egne kompetansemål, men aktiviteten vil kunne støtte opp under kompetansemål i fag.

På hvilke årstrinn skal aktiviteten legges

Behovet for fysisk aktivitet er trolig størst for de eldre elevene på barnetrinnet, det vil si 5.-7. årstrinn. Utvidelsen innebærer at to av barnetrinnene, eksempelvis 6. og 7. årstrinn, kan få én

uketime med fysisk aktivitet hver.

På bakgrunn av de foreslåtte lovendringene i dette høringsnotatet, vil det bli utarbeidet utkast til forskrifter som skal regulere den fysiske aktiviteten i offentlig og privat grunnskoleopplæring, se nærmere om dette i punkt 7.4. I høringen av forskriftsbestemmelser vil høringsinstansene bli bedt om å ta stilling til på hvilke årstrinn timene bør legges.

Innholdet i aktiviteten

Fysisk aktivitet som del av skoledagen bør knyttes til at skolen skal bidra til at det fysiske og psykososiale arbeids- og læringsmiljøet fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven kapittel 9a som gjelder både offentlig og privat grunnskoleopplæring. Skolen bør sikre variasjon og bredde i aktiviteten med både inne- og uteaktiviteter. Skolen bør tilpasse innhold og organisering ut fra lokale forhold. Den fysiske aktiviteten skal foregå jevnlig gjennom hele skoleåret, det vil si at det ikke skal være mulig å samle opp disse timene til for eksempel skidager eller lignende. Spørsmål i tilknytning til innhold og organisering vil for øvrig bli reist i den kommende høringen til forskriftsbestemmelser om aktiviteten.

Departementet vil – i samråd med eksperter på fysisk fostring og Utdanningsdirektoratet – ta

initiativ til å utarbeide en ressurs- og idébank til bruk for skolene.

Om bemanning

Tiltaket med to uketimer fysisk aktivitet må avgrenses mot opplæring i fag. Aktiviteten skal ikke ha egne kompetansemål. Dette betyr at aktiviteten heller ikke er ment å være ordinær undervisning med krav til bruk av pedagogisk personale. De fastsatte kompetansekravene for

undervisningsstilling i offentlig og privat grunnskoleopplæring, jf. opplæringsloven § 10-1 og kapittel 14 i forskrift til opplæringsloven (privatskoleloven § 4-2 gir bestemmelsene tilsvarende anvendelse), samt bestemmelsene om vurdering foreslås ikke å gjelde for denne aktiviteten. Departementet legger til grunn at kommunene og private grunnskoler selv skal fastsette hvilken kompetanse som skal kreves for å lede aktiviteten. De foreslåtte lovhjemlene

i opplæringsloven og privatskoleloven er så vide at det vil kunne gis bestemmelser i forskrift som gir unntak fra kompetansekravene.

Skoleeiers ansvar

Tiltaket med to uketimer fysisk aktivitet blir en del av elevenes rett og plikt til grunnskoleopplæring, jf. opplæringsloven § 2-1. Følgelig har kommunen og private grunnskoler ansvaret for å oppfylle retten til slik fysisk aktivitet, jf. opplæringsloven §§ 13-1 og 13-10, og privatskoleloven § 5-2. Øvrige bestemmelser i opplæringsloven og privatskoleloven skal gjelde for aktiviteten, det vises særlig til at skoleeier har ansvaret for elevenes trygghet i forbindelse med den fysiske aktiviteten, jf. opplæringsloven § 9a-2 (som gjelder tilsvarende etter privatskoleloven, jf. § 4-2). Andre eksempler er bestemmelsene om ulykkesforsikring i opplæringsloven § 13-3b og privatskoleloven § 7-1b, og bestemmelsene om politiattest i opplæringsloven § 10-9 og privatskoleloven § 4-3.

7.4 Departementets forslag

Departementet foreslår at tiltaket med fysisk aktivitet hjemles i opplæringsloven ved en tilføyelse i § 2-3 tredje ledd og i privatskoleloven ved en tilføyelse i § 2-3 andre ledd.

Departementet foreslår at aktiviteten også hjemles for private grunnskoler uten rett til statstilskudd, men dette krever ingen endring i opplæringsloven § 2-12 som allerede gir opplæringsloven § 2-3 tilsvarende anvendelse på slike private grunnskoler. Forslaget innebærer at det både i opplæringsloven og privatskoleloven foreslås en lovhjemmel som åpner for å gi egne forskriftsbestemmelser om to uketimer fysisk aktivitet. Hjemmelen må gi adgang til at den forskriften som blir utarbeidet kan regulere bl.a. formålet med aktiviteten, virkeområde, innhold, timetall, unntak fra kompetansekravene og vurderingsreglene.

Departementet vil foreslå en lovhjemmel som er tilstrekkelig vid til at det ved eventuell senere utvidelse av timetallet også kan gis forskrifter om andre typer aktiviteter. Dette kan for eksempel være tid til leksehjelp. Alle eventuelle framtidige tiltak utover fysisk aktivitet må i tilfelle reguleres gjennom egne forskriftsbestemmelser som fastsettes etter alminnelig offentlig høring.

7.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Regjeringen har foreslått å bevilge 49 mill. kroner til å legge inn to uketimer á 60 minutter til fysisk aktivitet på barnetrinnet, jf. St.prp. nr. 1 (2008-2009). Av dette vil 47,7 mill. kroner bli lagt inn i rammetilskuddet til kommunene og 0,7 mill. kroner blir bevilget til private skoler.

7.6 Forslag til lovtekst

Opplæringsloven § 2-3 tredje ledd skal lyde (endringer angitt i kursiv):

"Departementet gir forskrifter om fag, om mål for opplæringa, om omfanget av opplæringa i faga og om gjennomføringa av opplæringa. *Departementet gir forskrifter som regulerar aktivitetar som ikkje er opplæring i fag.* Departementet gir forskrifter om vurdering av elevar og privatistar og om klage på vurderinga, om eksamen og om dokumentasjon."

22

Privatskoleloven § 2-3 andre ledd skal lyde (endringer er angitt i kursiv):

"Departementet gir forskrift om krav til læreplanen, vurdering av elevar, klage på vurdering, eksamen og dokumentasjon. *Departementet gir forskrift som regulerar aktivitetar i*

grunnskolen som ikke er opplæring i fag. Departementet gir også forskrift om fritak fra opplæring i sidemålet for elever i grunnskolen som får særleg språkopplæring, om godskriving av tidlegare gjennomgått vidaregåande opplæring eller praksis, og om fritak for den praktiske delen av kompetansemåla i faget kroppsøving i den vidaregåande skolen.”

7.7 Merknader til lovforslagene

Til opplæringsloven § 2-3 tredje ledd og privatskoleloven § 2-3 andre ledd

Lovendringene innebærer at departementet kan gi forskrifter om aktiviteter som ikke er ment å være opplæring i fag. Aktivitetene skal omfattes av retten og plikten til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven § 2-1.

Lovendringen skal gjelde for private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12.

Gjeldende henvisning til opplæringsloven § 2-3 i opplæringsloven § 2-12 gjør det ikke nødvendig med endring i bestemmelsen.

Ikraftsetting og forskriftsarbeid

Det tas sikte på at lovendringene trer i kraft 1. august 2009 og dermed kommer til anvendelse

fra og med skoleåret 2009/2010. På bakgrunn av forslagene til lovendringer vil det bli utarbeidet utkast til forskrifter som regulerer fysisk aktivitet i offentlig og privat grunnskoleopplæring, herunder formålet med aktiviteten, virkeområde, innhold, timetall og unntak fra kompetansekravene og vurderingsreglene m.m.

Skoledirektøren støtter forslaget.

Punkt 101/08: Lokal luftkvalitet i Kristiansand



Dato: 02.12.2008
Saksnr.: 200813334-2
Arkivkode: E: J74
Saksbehandler: Bjørg Kari Haugland

Saksgang
Formannskapet

Møtedato
17.12.2008

Lokal luftkvalitet i Kristiansand

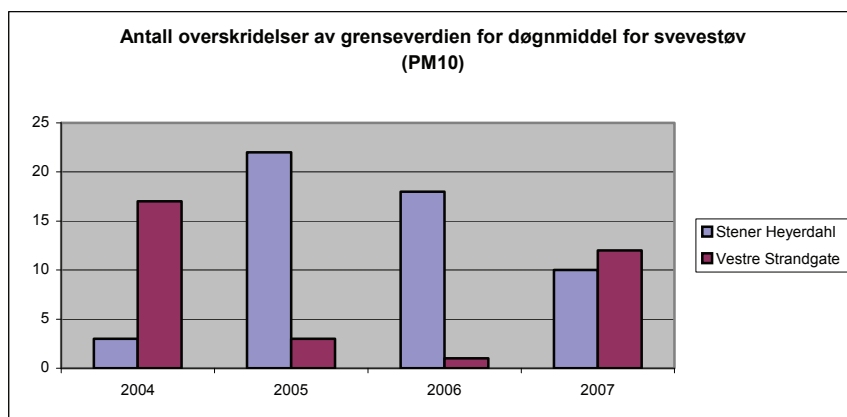
Kristiansand kommune har i samarbeid med Statens vegvesen hatt kontinuerlig overvåking av luftkvaliteten via 2 målestasjoner siden vinterhalvåret 2003/2004. Målestasjonene er plassert i Kvadraturen, en i Vestre Strandgate og en i Stener Heyerdahl.

Svevestøv

Forurensningsforskriften fastsetter at grenseverdiene for svevestøv skulle være oppnådd innen 1.1.2005. Grenseverdien for svevestøv (døgnmiddel) er satt til $50 \mu\text{g}/\text{m}^3 \text{PM}_{10}$. Det tillates at grenseverdien overskrides 35 ganger.

Det nasjonale målet for døgnmiddelkonsentrasjonen av svevestøv (PM_{10}) er at grenseverdien ikke skal overskrides mer enn 25 ganger innen 2005 og innen 2010 ikke mer enn 7 ganger pr. år.

Begge målestasjonene i Kristiansand ligger innenfor tillatt antall overskridelser gitt i forskrift. Når det gjelder nasjonale mål tilfredsstillt vi målsettingen for 2005 (dvs. vi har færre enn 25 overskridelser), men har flere overskridelser enn det nasjonale målet for 2010. Dette utløser ikke krav gjennom forskriften til utarbeidelse av tiltaksplan, men det bør likevel vurderes å innføre tiltak for å redusere antall døgn med overskridelser.



Meteorologisk institutt har startet med varsling av luftkvalitet for enkelte byer, blant annet for Kristiansand. Varslingen går ut på morgenen dagen i forveien. Det er dermed mulig å ha en

beredskap der det settes inn tiltak på aktuelle dager. Tiltak kan være salting med magnesiumklorid for å binde støvet til veibanen. Dette må følges opp med feiing i etterkant.

Nitrogendioksid

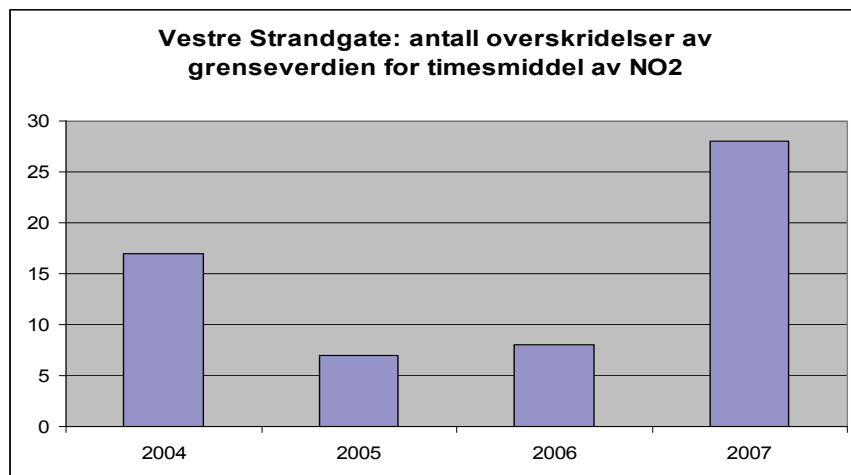
Forurensningsforskriften fastsetter grenseverdier for nitrogendioksid. Grenseverdi mht timesmiddel er satt til $200 \mu\text{g}/\text{m}^3$ NO_2 fra 1.1.2010. Grenseverdien må ikke overskrides mer enn 18 ganger pr. kalenderår. Årsgrenseverdi er satt til $40 \mu\text{g}/\text{m}^3$ NO_2 fra 1.1.2010.

Det nasjonale målet for nitrogendioksid (NO_2) er at innen 2010 skal timesmiddelkonsentrasjonen ikke overskride $150 \mu\text{g}/\text{m}^3$ mer enn 8 timer pr. år.

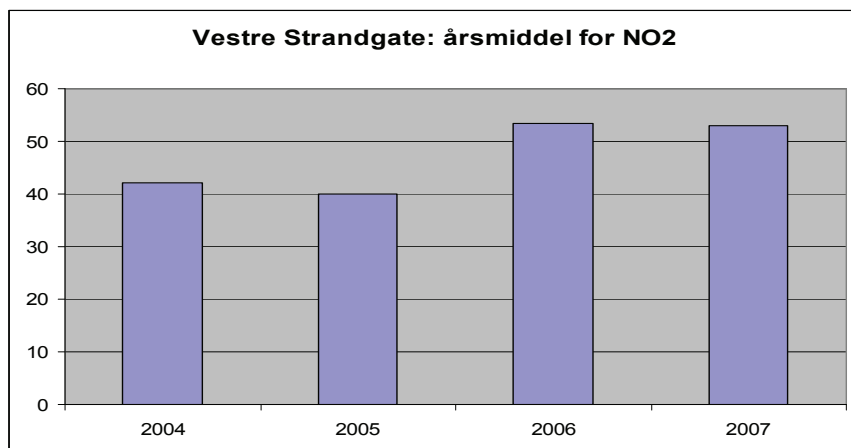
I forskriften er det satt toleransemargin fra 2005 til 2010. Ved fare for overskridelse av fastsatte grenseverdier i forskriften skal det utarbeides tiltaksplan. Fare for overskridelse foreligger når toleransemarginen i det angitte år gitt i tabellen under overskrides.

Forurensningskomponent	Toleransemargin	
	Timesmiddel:	Årsmiddel:
<i>Nitrogendioksid</i>		
Timesmiddelet må ikke overskrides mer enn 18 ganger pr. kalenderår	2005: $250 \mu\text{g}/\text{m}^3$	$50 \mu\text{g}/\text{m}^3$
	2006: $240 \mu\text{g}/\text{m}^3$	$48 \mu\text{g}/\text{m}^3$
	2007: $230 \mu\text{g}/\text{m}^3$	$46 \mu\text{g}/\text{m}^3$
	2008: $220 \mu\text{g}/\text{m}^3$	$44 \mu\text{g}/\text{m}^3$
	2009: $210 \mu\text{g}/\text{m}^3$	$42 \mu\text{g}/\text{m}^3$
	2010: $200 \mu\text{g}/\text{m}^3$	$40 \mu\text{g}/\text{m}^3$

Målestasjonen i Stener Heyerdahl viser ikke overskridelser av NO_2 verken som timesmiddel eller årsmiddel. Målestasjonen i Vestre Strandgate viser derimot overskridelser av NO_2 , se figurer.



Figuren over viser at i forhold til kravet i forskriften for 2010 er det flere overskridelser av timesmiddelet i 2007 enn det som tillates. Det er imidlertid ikke flere overskridelser enn det som er angitt som toleransemargin for 2005, 2006 og 2007. I 2005 var det 2 overskridelser av toleransemarginen, i 2006 var det 1 og i 2007 var det 9 overskridelser av toleransemarginen.



Årsmiddelet overskrider toleransemarginen for 2006 og 2007. Dette indikerer at det bør settes i gang arbeid med tiltaksutredning i henhold til forskriften.

Miljøverneneheten har hatt møte med Statens vegvesen og Meteorologisk institutt vedrørende lokal luftkvalitet. Meteorologisk institutt mener at plasseringen av målestasjonen i Vestre Strandgate gjør at resultatene ikke er representative. Slik stasjonen er plassert i dag blir den påvirket av eksos fra busser som står i kø ut til Vestre Strandgate, og den blir påvirket av drosjeholdeplassen. Målestasjonen bør derfor flyttes til et område i nærheten som gir et mer representativt bilde av luftkvaliteten i sentrum. Resultater fra målinger ved ny lokalisering av stasjonen bør foreligge før man avgjør om det må utarbeides tiltaksplan.

I tillegg til de to målestasjonene som finnes i Kristiansand i dag anbefaler Meteorologisk institutt at det etableres en målestasjon på Krossen. Denne vil fange opp eventuell påvirkning fra bedrifter på Dalane/Langemyr (Vestas Castings og avfallsforbrenningsanlegget) og påvirkning fra biltrafikk og vedfyring i dette området. Vurdering av om det skal plasseres en målestasjon i dette området må gjøres i samråd med andre myndigheter (fylkesmannens miljøvernavdeling og Statens forurensningstilsyn) og i dialog med aktuelle virksomheter.

Forslag til vedtak:

1. Formannskapet tar redegjørelsen til orientering.

Ragnar Evensen
Teknisk direktør

Øystein Holvik
Miljøvernssjef

Trykte vedlegg:

Utrykte vedlegg:

Punkt 102/08: Arealplan for Kristiansandsregionen - høring av diskusjonsnotat

Bilag

dltmp33.Doc

hør debatten sak 5-09

Arealplan diskusjonsnotat



Dato: 04.12.08
Saksnr.: 200814750-2
Arkivkode E: N0
Saksbehandler: Arne Bulie

Saksgang
Formannskapet
Bystyret

Møtedato
17.12.2008
14.01.2009

Arealplan for Kristiansandsregionen - høring av diskusjonsnotat

Sammendrag:

ATP-utvalget har sendt på høring et diskusjonsnotat om det langsiktige hovedgrepet for arealutviklingen i Kristiansandsregionen frem mot 2050. Når alle de 7 kommunene, fylkeskommunene o.a har uttalt seg, vil dette danne grunnlaget for det videre arbeidet. Endelig planforslag skal fremmes senhøsten -09. Det skal tas stilling til regional boligpolitikk, næringsarealer, regional grønn- struktur, senterstruktur og en strategi for regionale satsingsområder. Endelig planforslag skal gi overordnede retningslinjer for kommunenes arealplanlegging og samtidig føringer for fylkesplanleggingen. Intensjonen er å finne frem til løsninger som er i tråd med statlig og fylkeskommunal politikk samtidig som kommunenes behov ivaretas på en god måte. Formålet med notatet er å sikre medvirkning underveis i planprosessen.

Diskusjonsnotatet foreslår en bærekraftig utvikling med redusert arealforbruk, redusert trafikk og økt utnyttelse av by- og kommunesentrene, tettsteder og knutepunkt som mål. Dette er helt i tråd med prinsippene i Kristiansand kommunes kommuneplan. I tillegg legges det opp til vekst i randsonen rundt tettstedene og mellom dem med videre utvikling av metro-bussprinsippet. I denne sammenhengen er det viktig å ta stilling til en sammenhengende grønnstruktur i regionen og hvilke utbyggingsretninger som skal utredes videre.

Forslag til vedtak:

Bystyret gir sin tilslutning til de foreslåtte strategier og metodikk som beskrives i diskusjonsnotatet med noen merknader. Det vises til saksfremstillingen.

Tor Sommerseth

Ragnar Evensen

Trykte vedlegg: Arealplan for Kristiansandsregionen, diskusjonsnotat av 28.10.08

Utrykte vedlegg: Brev av 31.10.08 fra ATP-prosjektet

SAKSFREMSTILLING

Bakgrunn for saken:

ATP-utvalget vedtok 24.10.08 å sende Diskusjonsnotat for Arealplan for Kristiansandsregionen på høring med høringsfrist 20.12.08. Diskusjonsnotatet er et ledd i utarbeidelsen av en felles overordnet arealplan for de 7 kommunene i regionen (Kristiansand, Søgne, Songdalen, Vennesla, Iveland, Birkenes og Lillesand).

Formålet med notatet er å sikre medvirkning underveis i planprosessen, og åpne opp for diskusjon før prosessen har kommet for langt. I tillegg til at berørte kommuner og fylkeskommuner inviteres til å komme med synspunkter, er også andre etater, interesseorganisasjoner og privatpersoner velkommen til å fremme sitt syn. Høringen er annonsert og lagt ut til gjennomsyn i alle kommunene inklusiv Byhallen og Servicebutikken.

Forhistorie:

Våren -04 vedtok alle kommunene prosjektet "Felles retningslinjer for samordnet arealplanlegging i området Knutepunkt Sørlandet". Bystyret behandlet saken 05.05.04 og anbefalte bl.a at styringsgruppa for ATP-prosjektet skal være styringsgruppe også for dette prosjektet. ATP-utvalget fikk ansvaret for igangsetting, organisering og framdrift. Retningslinjene ble forutsatt sluttbehandlet i de enkelte kommuner og fylkeskommuner for deretter å bli innarbeidet i kommuneplanene. Planprosessen skulle legges opp slik at de eventuelt også kan vedtas som fylkesdelplan.

Bakgrunnen for prosjektet var at Kristiansandsregionen er i sterk vekst, pendlingen på tvers av kommunegrensene tiltar og regionens befolkning benytter seg av servicetilbud og tjenester i hverandres kommuner. Etersom kommunene er gjensidig avhengig av hverandre så en behov for å ta et regionalt grep for å samordne arealplanleggingen.

Pr. 01.04.08 var det totalt 122 857 innbyggere i regionen.

Bystyret behandlet 1. utkast til planprogram 13.09.06. Etter at alle kommunene og begge fylkeskommunene hadde behandlet utkastet, ble et justert forslag sendt på høring og deretter behandlet tilsvarende en gang til. Bystyret ga sin tilslutning til planprogrammet 24.01.07.

Målsettinger med planarbeidet:

I planprogrammet lyder det overordnede målet med planarbeidet:

"Gjennom en felles forpliktende arealpolitikk skal en legge til rette for bærekraftig utvikling og balansert vekst i hele Knutepunkt Sørlandet regionen. Dette skal skje ved at en felles overordnet arealplan for perioden 2009 – 2050 vedtas."

Regionalt ser man med andre ord betydelig lengre fram i tid enn det man gjør i kommuneplansammenheng. Mer konkret skal det tas stilling til regional boligpolitikk, næringsarealer, grønnstruktur inklusiv markagrense og jordbruk, senterstruktur og en strategi for regionale satsingsområder. En premiss for planarbeidet er at planen skal være enhetlig på tvers av kommunegrensene samtidig som den skal åpne opp for ulik praksis mellom sentrale og perifer deler av regionen. *Plankartet, som blir grovere og mindre detaljert enn et kommuneplan-kart, skal være retningsgivende for kommunenes og fylkeskommunenes framtidige arealplanlegging.* Arealplanen er ment å ikke overstyre gjeldende arealplaner, samtidig som den skal være forpliktende i forhold til hovedgrepet. Intensjonen er å finne frem til løsninger som er i tråd med statlig og fylkeskommunal politikk samtidig som kommunenes behov ivaretas på en god måte.

Planen vil med andre ord ha stor betydning for arbeidet med revisjon av kommuneplanen.

Det er ønskelig å oppnå gode betingelser for regional næringsutvikling, rekreasjon, handels- og tjenestetilbud og befolkningsvekst i hele regionen. Som premiss er det lagt inn et ønske om å unngå unødig byspredning og økt bilavhengighet. I et bærekraftperspektiv bør areal- og transportpolitikken samordnes bedre.

Organisering:

Arealprosjektet utgjør sammen med transportprosjektet det regionale ATP-prosjektet. Gjennom deltakelse i den politiske styringsgruppa (ATP-utvalget) og i den administrative prosjektgruppa er det kommunen selv som i samarbeid med fylkeskommunene og stats-etater, utfører planleggingen.

ATP-utvalget består av 6 representanter fra Kristiansand, 5 fra Vest-Agder fylkeskommune og en fra hver av de andre kommunene og Aust-Agder fylkeskommune. Fylkesordføreren i Vest-Agder er leder. Den administrative prosjektgruppa har en representant fra hver av kommunene og fylkeskommunene. Fylkesmennene, Statens Vegvesen og Jernbaneverket deltar også.

Prosessen:

Det har vært gjennomført arbeidsseminarer om oppstart, næringsareal, gode boligområder og strategiseminar. Representantskapet i Knutepunkt Sørlandet har hatt gruppearbeid om planarbeidet. Administrativt har kommunene drøftet problemstillingene fortløpende internt.

I diskusjonsnotatet foreslås alternative valg av utbyggingsstrategier og metodikk for det videre planarbeidet. *Kommunene er bedt om å drøfte og ta stilling til foreslåtte langsiktige og overordnede grep for utviklingen, strategier og metodikk.*

I henhold til vedtatt planprogram skal det gjennomføres konsekvensanalyser av ulike utbyggingsalternativer. For å gi grunnlag for en enhetlig vurdering på tvers av kommunegrensene er det utarbeidet regionale temakart for friluftsområder, jordbruksareal, kulturlandskap, kulturminner og næringsareal. Kart over tilgjengelighet i strandsonen skal også utarbeides. Når hovedgrepet er bestemt vil konsekvensene av de ulike alternativene bli vurdert.

Endelig plan skal vedtas av kommunestyret og fylkesting senhøsten 2009.

Notatet - Forslag til prinsipper for regionens langsiktige arealutvikling:

Forutsetninger:

Som nevnt ligger vedtatt planprogram til grunn for planarbeidet. Til grunn er det også lagt at regionen fram mot 2050 skal kunne motta 50 000 nye innbyggere. 10 000 av dem kan få plass i form av fortetting innenfor allerede utbygde områder, mens de resterende 40 000 må få plass i nye områder. Totalt er det behov for 17 km² nye utbyggingsområder hvor 1 km² er forbeholdt plasskrevende næring.

Alle kommunene skal gis muligheter for vekst. Den enkelte kommune må imidlertid styre sin vekst slik at den passer inn i et bærekraftig regionalt utbyggingsmønster. ATP-utvalget understreker enstemmig at en ved valg av utbyggingsstrategi bør legge stor vekt på muligheten for effektiv betjening med kollektivtransport. Størrelsen på boligområder og lokalisering av handel og arbeidsplasser er viktig. Et område bør ha minst fire tusen innbyggere for at det skal være grunnlag for 4 bussavanger i timen.

Prinsipper for miljøvennlig utbyggingsmønster er:

- Utbygging med høy arealutnyttelse i tilknytning til sentre og knutepunkter
- Etablering av evt. ny bebyggelse i klynger langs akser for kollektivtransporten.
- Sikring av sammenhengende grønnstruktur mellom utbyggingsaksene.

Fokus er satt på de kystnære områdene med høyest befolkningstetthet. Nord for Birkeland, Grovane, Skarpengland og Hortemo er utbyggingspresset så lite at det er en større utfordring å skape utvikling enn å styre den.

ATP-utvalget har gjort vedtak om at i arbeidet med næringsareal skal Strategisk næringsplan legges til grunn.

Anbefalte strategier:

- Styrking av Kristiansand som landsdelssenter.
- Utbygging og styrking av bydelssentrene Vågsbygd og Rona
- Utbygging til boliger og næring legges i hovedakser mellom Kvadraturen og kommunesentrene slik at tettstedene knyttes sammen.
- Eksisterende lokale akser styrkes
- Enkelte andre akser og mulige utbyggingsområder vurderes nærmere i tillegg.
- Lokale bygdesentre stimuleres.
- Muligheten for å etablere et regionalt bussmetrossystem vurderes.

Innhold:

Om næringsområder og arbeidsplasser heter det bla at prinsippene for samordnet areal- og transportplanlegging tilsier arbeidsplasser og besøksintensive virksomheter bør lokaliseres i kommunesentrer eller langs viktige kollektivakser. Plasskrevende næringsvirksomhet som f.eks lager og tungtransport, bør derimot lokaliseres langs stamvei eller riksvei utenfor sentrene. Mye tyder på at de største arbeidsplasskonsentrasjonene fortsatt vil være innenfor tettstedet Kristiansand med hovedvekt på Kvadraturen og Sørlandsparken.

Det arbeides med en egen næringsarealstrategi som vil bli integrert i det endelige forslaget.

Hensynet til kollektivtransporten vektlegges tungt som lokaliseringsfaktor og planelement. Det vurderes å etablere 3 regionale bussruter som benytter samme trasé tvers gjennom Kristiansand. Dersom hver buss har avgang 2 ganger i timen kan man på fellesstrekningen få en avgang hvert 10. minutt. Muligheten for lokaltog fra byen til Vennesla og til Songdalen skal revurderes sett i sammenheng med fremtidig utbyggingsmønster.

Det skal utarbeides en egen *felles regional senterstrukturplan* som tematisk del av arealplanen.

Oppsummert er hovedpunktene i forslaget som gjelder Kristiansand:

- Kvadraturen og dens nære randsone styrkes som region- og landsdelssenter ved at det legges til rette for videre utbygging av handel, kultur, overnattingstilbud, kontorer og boliger.
- Bydelssentrene Rona og Vågsbygd bygges ut og styrkes ved at det legges til rette for service, handel og bolig i sentrumskjernen, dvs. innenfor en radius på 300 meter. Innenfor en radius på 1 km bør det legges til rette for boliger med høy arealutnyttelse.
- Sørlandsparken, inklusiv Sørlandsparken Øst, videreutvikles som avlastningssenter for Kvadraturen, og som senter for plasskrevende handel.
- Det etableres stamlinje for kollektivtrafikken fra Møvig via Vågsbygd Senter, Kvadraturen, Universitetet og Rona til Sørlandsparken. Tilsvarende etableres mellom Brennåsen og Hannevika, og mellom Vennesla og Kvadraturen. På stamlinjene er målet sammenhengende kollektivfelt, eller egne veier forbeholdt kollektivtrafikk. Det bør gjøres slik at muligheten for en bybaneløsning en gang i fremtiden ikke utelukkes.
- Nye næringsareal for kontor og handel bør lokaliseres til stamlinjene for kollektivtransporten.
- Kjevik flyplass styrkes ved at det etableres en ny og bedre veiforbindelse fra Timenes, samt at det settes av nok arealer til utvidelse av terminalbygg, parkeringsfasiliteter og evt. flyplasshotell. Næringsarealer forbeholdes flyplassrelaterte virksomheter.

Følgende foreslås videre utredet og konsekvensvurdert:

- For å begrense reiseavstander bør en stor del av fremtidig boligbygging i Kristiansand skje nær tyngdepunktene Kvadraturen og Sørlandsparken. Det bør bl.a legges til rette for et nytt stort utbyggingsområde i øst og/eller vest i Lillesand. (Randesund, Høvåg og Borgeheia foreslås vurdert opp mot hverandre) For å gi grunnlag for lokal service, god kollektivtransport og for å kunne forsvare tunge investeringer i infrastruktur må det foretas valg mellom alternative utbyggingsområder. Disse er tenkt knyttet til utbyggingsaksene (kap. 7.7):
 - Kristiansand – Lillesand (i 2 alt.)
 - Birkeland – Lillesand
 - Kjevik – Birkeland
 - Kongsgård – Justvik – Ålefjær
 - Kvadraturen – Vennesla
 - Kjevik – Vennesla
 - Kvadraturen – Tangvall/Nodeland
 - Kvadraturen – Vågsbygd – Flekkerøya.
- Det bør vurderes om Brennåsen/Rosseland, Hannevika, Bjørndalssetta, Rona og Timenesjordene kan utgjøre knutepunkter i et regionalt bussmetrosystem.
- Det bør også vurderes om man bør etablere to mindre regionale senter for plasskrevende handel vest (Brennåsen/Rosseland) og nord (Hunsøya) for Kristiansand, for å demme opp mot langkjøring til Sørlandsparken.
- Mellom Kvadraturen - Vennesla og Kvadraturen - Nodeland bør mulighetene for å bruke eksisterende jernbanelinje som hovedstamme for kollektivtrafikken, utredes.

Videre fremdrift i planarbeidet:

Etter høringen av diskusjonsnotatet skal alternative utviklingsmuligheter avveies og konsekvensvurderes. Alle de ulike temaene må da vurderes samlet for hvert alternativ. Høringen av det ferdige planforslaget vil skje vår/forsommer -09 med avsluttende politisk behandling i kommunene og fylkeskommunene samme høst.

Vurdering:

Notatet virker godt gjennomarbeidet og logisk bygd opp. Administrasjonen er enig i det overordnede grepet av mål og alternativ og vil supplere med følgende utfyllende merknader:

Overordnede mål:

I et langsiktig bærekraftperspektiv må det være riktig å legge til rette for redusert arealforbruk, trafikk og kostnader for drift av by- og tettstedsstrukturen. Slik sett er det logisk å legge til rette for økt utnyttelse av tettstedene med randsoner og samtidig ivareta muligheten for en konsentrisk vekst i tilknytning til dem og mellom tettstedene. Mulighetene som gis skal studeres i det videre arbeidet.

Dette innebærer at en bevisst fortetningspolitikk i større eller mindre grad blir et sentralt tema for alle de 7 kommunene. Kristiansand har hatt dette som politikk i over 10 år. Som grunnlag for det løpende forvaltningsarbeidet etter plan- og bygningsloven og som del av arbeidet med revidert kommuneplan, arbeides det nå med reviderte retningslinjer for fortetting. Dette må antas å være av stor interesse for hele regionen.

Det er viktig at i et 40-50-års perspektiv kan også transformasjon (omforming) av eksisterende by- og tettstedsmiljøer bli aktuelt.

Planperioden er satt til 2009 – 2050. Dette er en uvanlig lang periode. Det er riktig å arbeide med en slik horisont for øye og på den måten få belyst ulike alternativer og konsekvenser, eventuelt å kunne ivareta ulike utviklingsmuligheter for fremtiden. Det er imidlertid samtidig svært krevende å skulle foreta prinsipielle valg i dag som binder en ukjent fremtid. Det er da også grunnen til at planer anbefales revidert med jevne mellomrom. Når endelig plan skal vedtas, anbefales det at formell planperiode blir kortet vesentlig ned.

I et slikt perspektiv kan det reises tvil om det er for kategorisk å tallfeste målet om fortetting i allerede utbygde områder til 10 000 nye innbyggere og at 40 000 skal få plass i nye områder.

F.eks vil fortettingspotensialet vil bli et resultat av meget konkrete vurderinger og muligheter, egnethet og den til enhver tid rådende politikk. Det viktigste må være å vedta prinsipp og retninger som muliggjør en robust, langsiktig utbyggingspolitikk bygget på bærekraft-tenkingen

Grønnstruktur:

Diskusjonsnotatet er opptatt av senterstruktur, utbyggingsstrategi og akser for utbygging. Like viktig er det overordnede grepet på en sammenhengende grønnstruktur. Å se de ulike markaområdene i sammenheng og også ta vare på korridorene i mellom, gir friluftslivet en betydelig merkvalitet. Av hensyn til helheten burde det ha vært vist allerede nå. Når de foreslåtte aksene skal vurderes mer "isolert" i det videre arbeidet, må dette overordnede hensynet ivaretas. I et langsiktig perspektiv vil grøntinteressene bli satt under press, derfor er det viktig allerede nå å fastlegge strukturen på hva som må tas vare på og i det videre arbeidet vedta markagrenser.

Friluftsliv/rekreasjon:

Friluftslivet fungerer på tvers av kommunegrensene. Særlig om vinteren er det de "indre" kommunene i regionen som er attraktive og legger til rette. Tilsvarende bør det ved kysten søkes etter egnede plasser til regionale småbåthavner. I mange tilfeller konkurrerer slike plasser med samtidig egnethet til friluftsliv og betydelige landskapskvaliteter (vern av skjærgården). Derfor kan en tyngre utvikling av et offentlig båttransporttilbud sommerstid også være aktuelt å vurdere som eget prosjekt.

Kollektivtransport:

Et regionalt bussmetrosystem foreslås etablert med stamlinjer fra Møvig til Sørlandssenteret, fra Brennåsen til Hannevika og mellom Vennesla og Kvadraturen. Det må være viktig å få til en mest mulig funksjonell og attraktiv regional stamlinje. Mye tyder på at den bør gå fra Brennåsen, eventuelt Tangvall, i vest til Rona i øst. Dersom det arealmessig ligger til rette for det, vil Hannevika kanskje kunne bli et viktig knutepunkt hvor regional og lokal (Vågsbygd) stamlinje i vest møtes. Fra Rona vil transporten kunne grene seg ut mot Kjevik/Tveit, Sørlandsparken og Benestad/Randesund/Høvåg. På lang sikt i sammenheng med valg av utbyggingsmønster østover må det være riktig å tenke forlengelse av den regionale stamlinjen mot Lillesand.

Det bør enda være rom for å tenke fritt mht egnede kollektivtraseer i et langsiktig perspektiv. Mye taler for at en i bærekraftsammenheng bør snu på den vanlige tenkemåten om at kjøreveisystemet er grunnstammen i utbyggingsstrukturen, og heller tenke motsatt. Det bør arbeides mer med kollektivtransportssystemet før anbefalingene faller på plass. Bl.a kan ikke kollektivtransportgrepet gjøres uavhengig av utbyggingsalternativene. Der er viktig å utvikle metrobegrepet videre mest mulig for hele regionen.

Næringsområder:

Kristiansandsregionen skal konkurrere med de andre storbyregionene i Norge om å være attraktiv. I tillegg til å ha et godt tilbud på boliger, muligheter for friluftsliv, service, rekreasjon m.m, er det viktig å ha disponert/sikret rikelig med attraktive areal til ulike næringsformål. På grunnlag av registreringer slås det fast at det er nok næringsareal i regionen. Det er neppe riktig for Kristiansands del. Store deler av dagens arealreserver er tiltenkt spesielle formål (f.eks Dyreparken), og ubebygde, planlagte næringsareal kan ikke uten videre defineres som ledige dersom grunneierne ikke ønsker å selge.

For Kristiansand som for resten av regionen, må det være viktig å ta høyde for uforutsette etableringer. Derfor er det nødvendig bla å ha noen "kremtomter" liggende ubenyttet i mange år, inntil virksomheter med store ringvirkninger eller høy symbolverdi søker lokalisering. Dalane bør styrkes som logistikknutepunkt. Næringsareal med kaitilknytning bør beholdes som næringsområder. Etterspørselen etter næringsareal til nå tilsier behov for mer tilbud av arealer i og nær Kristiansand. Slik sett fungerer både Sørlandsparken og Mjåvannsområdet. En skulle tro at mer arealekstensive behov som lager- og logistikkfunksjoner kan plasseres

noe friere, men behovet synes også for disse å gjelde nærhet til regionsenteret. Det bør imidlertid være attraktivt å kunne tilby areal i tilknytning til E18, E39 og Rv9 i hele regionen.

I arbeidet med næringsarealstrategien bør det ovennevnte fanges opp. Det forutsettes at strategien skal inneholde retningslinjer for lokalisering av ulike næringsstyper både geografisk og funksjonelt.

I den strategiske næringsplanen for Knutepunkt Sørlandet går det frem at i regionen er det store muligheter for å utnytte Kristiansand som regional drivkraft for næringsutvikling ytterligere. Det gjelder bla kultur, handel og service så vel som landskap, arkitektur m.m.

Utbyggingsstrategi:

Det er vesentlig at de foreslåtte aksene ikke oppfattes bokstavlig som avsatte områder som skal vurderes nærmere, men mer som *utviklingsretninger*. Dermed står en friere til å vurdere større områder i sammenheng, f.eks Randesund/Høvåg. Før en går på fremtidige nye vekstområder er det imidlertid viktig å bygge opp om/stimulere senterstrukturen og knutepunktene i regionen. I tråd med diskusjonsnotatets intensjoner vil administrasjonen fremheve følgende strategi som viktig:

- Videreutvikle Kvadraturen med randsoner, bydelssentrene og sentrumsnære områder med et mangfold av boliger, tjenester og arbeidsplasser
- Satse på estetikk, opplevelser og utvikling av gode møteplasser i sentrum
- Satse på urbanisering og utbygging av sentrumsnære områder.
- Satse på god offentlig transport mellom Kvadraturen og kommunesentrene i nabo-kommunene.

Det minnes om at i perioden 2001-2003 ble det utarbeidet et forslag til utviklingsretninger og senterstruktur i Randesund ("strukturanalysen Randesund"). Konklusjonene da var bl.a at Rona-Strømme vedtas som bydelssenter og at Sørlandsparken/Sørlandssenteret utvikles videre som nærings- og fornøydelsessentrum i landsdelen. Boliger ble frarådet. Senere utvikling har forsterket et utvidet Sørlandsparkområde som regional motor i næringsutvikling og avlastning for Kvadraturen. Dette gjør det tvilsomt med en fullverdig byutvikling langs dagens E18-trase, men den kan være interessant primært for næringsutvikling. Vekstretningen ble på sikt anbefalt mot Frikstadorrådet. Av hensyn til viktige verneinteresser ble Timenesjordene frarådet som utbyggingsområde.

Administrasjonen er noe usikker på om valg av metode er kommet klart nok frem i forhold til foreslått utbyggingsstrategi. Når innholdet i notatet skal bearbeides videre, og de forskjellige utviklingsretningene vurderes og konsekvensutredes, bør det starte med målformuleringer, kriterier som ønskes oppfylt, egnethet og hensynsprioriteringer m.m for så å ende opp i valg.

Det bør vurderes om de foreslåtte utviklingssonene rundt bydelssentrene bør utvides noe, f.eks fra 300 til 500 meters radius for det mest sentrale strøket. Det dreier seg her om sentra og befolkningsunderlag i en helt annen størrelsesorden enn i de øvrige kommunene.

Videre bør det reises spørsmål om trafikkale og funksjonelle konsekvenser av å etablere Brennåsen/Rosseland og Hunsøya som regionale sentra. Først og fremst for Tangvall og Vennesla sentrum, men også for deler av Kristiansand, kan dette virke uheldig. Dette må vurderes nærmere i forhold til vedtatt fylkesdelplan for tettstedsutvikling og kjøpesenter-etablering

Administrasjonen stiller seg tvilende til at aksene Kjevik – Vennesla representerer en reell utbyggingsmulighet. I lys av et svært krevende terreng og høye åpningskostnader fremstår aksene mer som en transportforbindelse. Det er også et spørsmål om denne aksene, aksene Kjevik – Birkeland og utbygging av Borgeheia er i samsvar med den prinsipielle målsettingen om bærekraftig byutvikling. Videre vurderinger vil avklare dette.

Ev. vurdering av en veitrasè Kjevik – Borgeheia – Ålefjær (ev. bro til Føreid) – Justvik – Kongsgård må ha som forutsetning at kvaliteten på Kjevikområdet som trafikknutepunkt og næringsområde ikke forringes. Ny atkomst til Kjevik fra Timenes/Hamresanden er vist i gjeldende kommuneplan.

Hensynet til tunge, nasjonale og regionale verneinteresser som premiss for utbyggingspolitikken bør synliggjøres allerede nå, jfr. f.eks trehusbebyggelsen i Kvadraturen og Lillesand.

Vannforsyning – avkloakking:

I et langsiktig perspektiv er det behov for også å vurdere et overordnet og samordnet system for vannforsyning/reservevannkilder og avløp. Avhengig av utbyggingsretninger og videre vurderinger kan det vise seg nyttig med ytterligere samarbeid over kommunegrensene. I regionplanen for Kristiansandsregionen av 1974 (den gangen bestående av de 4 kommunene på Vest-Agder-siden) ble f.eks både Grimevannene, Rorevann og Oggevann lansert som potensielle vannkilder.

Konklusjon:

Målet om å utarbeide en felles overordnet arealplan er ambisiøst og signaliserer en sterk vilje til samarbeid. Det er ikke tvil om at et vellykket arealplansamarbeid vil være en styrke for regionen og at man ved å tenke helhetlig , på tvers av kommunegrensene, vil være i stand til å finne bedre løsninger enn dersom kommunene lager planer kun for seg selv.

Diskusjonsnotatets anbefaling om å styrke eksisterende sentre og lokalisere ny bebyggelse i knutepunkter og langs akser/retninger som kan betjenes med et godt kollektivtilbud, er nødvendig for å forebygge økt bilavhengighet. Med dagens relativt spredte bosettingsmønster er det for mange som føler at de ikke har et reelt alternativ til bilen. I ATP-prosjektet har man brukt store ressurser på å bedre kollektivtilbudet og legge til rette for gående og syklende. Det er nå viktig at det også føres en arealpolitikk som støtter opp om en slik satsing.

Det anbefales at Kristiansand kommune støtter opp om de foreslåtte strategiene og at prosjektet føres videre under hensyntaken til merknadene ovenfor.

Arne Bulie
Teknisk direktørs kontor