Allmänna kommunikationer – för alla?

BETÄNKANDE AV SAMRESEUTREDNINGEN

SOU 1995:70

Allmänna kommunikationer – för alla?

BETÄNKANDE AV SAMRESEUTREDNINGEN

SOU 1995:70

12

Statens offentliga utredningar
1995:70
Kommunikationsdepartementet

Allmänna kommunikationer – för alla?

Betänkande av Samreseutredningen
Stockholm 1995

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
- En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08-790 09 86
Telefon: 08-405 24 81

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1995

ISBN 91-38-13991-X
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Kommunikationsdepartementet

Genom beslut den 1 juli 1993 bemyndigade regeringen tf chefen för Kommunikationsdepartementet, statsrådet Per Westerberg, att tillkalla en särskild utredare med uppgift att lägga fram förslag om en bättre smordning i länen av olika slag av offentligt betalda resor.

Med stöd av regeringens bemyndigande förordnades den 1 september 1993 som särskild utredare landstingsrådet i Stockholms läns landsting Stig Nyman. Under arbetets gång entledigades Nyman den 4 november 1994. Som ny utredningsman förordnades från den 4 november 1994 Ingemar Karlsson, fullmäkiges ordförande i Örebro läns landsting.

Utredningen antog namnet Samreseutredningen.

Som sakkunniga förordnades den 1 oktober 1993 förbundsordföranden Birgitta Andersson, De Handikappades Riksförbund, kanslichefen Alf G. Ericsson, Neurologiskt Handikappades Riksförbund, sektionschefen Lennart Jonasson, Svenska Kommunförbundet, politiska sekreteraren Ann Jönsson, De Synskadades Riksförbund, förbundsordföranden Inge-Britt Lundin, Riksförbundet Cystisk Fibros, verkställande direktören Olof Nordell, Svenska Lokaltrafikföreningen, sekreteraren Janne Rusk, Svenska Kommunförbundet samt direktören Ulf Wetterberg, Landstingsförbundet.

Som experter förordnades den 1 oktober 1993 departementssekreteraren Per-Olof Bürén, Socialdepartementet, departementsrådet Håkan Ceder, Socialdepartementet, byråchefen Bengt Finnveden, Kommunikationsdepartementet, organisationsdirektören Eva Wallberg, Statskontoret samt departementssekreteraren Anders Wärmark, Kommunikationsdepartementet.

Från uppdraget som expert entledigades den 15 april 1994 Anders Wärmark och förordnades departementssekreteraren Britta Lejon, Kommunikationsdepartementet.

Kammarrättsassessor Ina Winstedt förordnades under perioden 1 september - 30 november 1994 som biträdande sekreterare. Rådman Gunilla Engberg Lindvall förordnades under perioden 18 april - 30 juni 1995 som sekreterare.

Till sekreterare förordnades fr.o.m. den 1 september 1993 Björn Sundvall.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Allmänna kommunikationer - för alla? (SOU 1995:70).

Till betänkandet fogas särskilda yttranden av sakkunniga Andersson, Ericsson, Jönsson och Lundin (gemensamt), sakkunniga Jonasson, Rusk och Wetterberg (gemensamt), sakkunnige Nordell samt experten Wallberg.

Avslutningsvis vill jag på två punkter ge några kommentarer med anledning av två av de särskilda ytttranden som avgivits.

Enligt min bedömning finns ingenting i nuvarande lagstiftning som hindrar eller försvårar för landsting och kommuner att pröva olika former för samverkan. Att därför lagstifta om att landsting och kommuner skall samordna och samplanera utan att beskriva hur och på vilket sätt samordningen skall ske ger enligt min mening knappast större resultat än vad den frivilliga samverkan hittills, under ca 15 år, har givit. En konkretisering av en sådan modell har också under utredningstiden visat sig vara svårt att få fram från såväl Kommunförbundets som Landstingsförbundets sakkunniga. Bristen på samordning har som framgår av utredningen närmast inneburit att sektorsindelning och särlösningar förstärkts med suboptimeringar som följd. Detta är enligt min mening anmärkningsvärt med tanke på den kommunalekonomiska situationen.

Påståenden att utredningsförslaget skulle vara expansivt och kostnadsdrivande bygger antingen på klara missuppfattningar eller bristande kunskap om det praktiska beslutsförfarandet. Först vill jag erinra om att reformen i sin helhet medför effektiviseringar och kostnadsbesparingar genom samordning av resandet och av upphandlingen av trafiktjänster och framför allt genom ökat resande i den ordinarie kollektivtrafiken i stället för olika former av specialtransporter. Härtill kommer att ramarna för hur stor del av kostnaderna för kollektivtrafiken som skall skattefinansieras fastställs av respektive landsting och kommuner. Trafikhuvudmännen har utifrån dessa ramar att i samråd med sina ägare (landsting och kommuner) planera det utbud och den servicenivå som resenärerna kan erbjudas. Utifrån denna planering fastställs också det biljettpris som skall erläggas av resenären. Priserna kan givetvis variera beroende på standard och övrig trafik-

politisk inriktning man bestämmer sig för i respektive län eller region. Hela processen är således förankrad i den politiska demokratiska beslutsprocessen i kommuner och landsting som alltså gemensamt beslutar om utbud och servicenivå. För statens del ligger förslaget inom befintliga resurser.

Därför bygger påståendet i det särskilda yttrandet från experten från Statskontoret på att "Reformen kan således i sin helhet vara delvis ofinansierad" enligt min mening på en felaktig grund.

I båda yttrandena finns ringa förståelse för att mina förslag om lagstiftning ger ekonomiska incitament för en ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken.

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm den 27 juni 1995

Ingemar Karlsson

/Björn Sundvall

Innehållsförteckning

Sammanfattning

1. Allmänna motiveringar

En utgångspunkt vid utformningen av mina förslag är 1988 års trafikpolitiska riksdagsbeslut. I detta beslut sägs bl.a. att transportsystemet skall utformas så att medborgarnas grundläggande transportbehov kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. *Kollektiva färdmedel* - bussar, tåg, taxifordon m.m. - måste därför stå till förfogande så att en god service kan erbjudas. Barn, äldre och personer med funktionshinder, liksom befolkning i glesbygd bör ha möjlighet till goda kommunikationer. Den växande medvetenheten om miljöproblemen och insikten om nödvändigheten av resurshushållning ställer också nya krav på våra transporter, bl.a. inom kollektivtrafiken.

Riksdagen har vid ett flertal olika tillfällen understrukit att kollektivtrafiken utgör en del av den grundläggande samhällsservicen. För mig är detta en självklarhet. Anknytningen till andra viktiga samhällsområden såsom arbetsmarknadspolitik, skola, sjukvård, bebyggelseplanering, miljöfrågor m.m. gör att ansvaret för den lokala och regionala persontrafiken i länen även fortsättningsvis bör vara ett offentligt åtagande. Däremot kan självfallet trafikeringen handlas upp av olika privata, kommunala och statliga trafikföretag.

För funktionshindrade och äldre är kommunikationernas utformning ofta avgörande för möjligheterna att kunna delta i olika samhällsaktiviteter. Funktionshindrade har emellertid inte samma möjligheter att resa trots att de har samma behov av och önskemål om detta som andra. Jag vill erinra om att drygt en miljon personer i landet bedöms vara handikappade i förflyttningssammanhang.

Den helt övervägande delen av de resor som funktionshindrade gör sker med fordon i av samhället organiserade specialtransporter eller med privata personbilar. Även huvuddelen av sjukresorna sker på detta sätt. De studier som Samreseutredningen låtit göra visar emellertid att äldre och funktionshindrade personer har goda möjligheter att använda sig av kollektiva färdmedel, förutsatt att dessa och även den fysiska miljön blir betydligt bättre anpassad till resenärernas förflyttningsbehov.

I många län kostar de offentligt betalda resorna med taxi eller specialfordon mer för samhället än den linjetrafik som sker med buss eller tåg. Fordonen inom linjetrafiken är inte tillräckligt anpassade efter resenärernas behov. Persontransporterna betraktas inte som ett

integrerat system, informationen till skilda grupper av resenärer är heller inte samordnad. Regelverken är flera och komplexa och styrs av respektive huvudman. Avgifternas utformning och det uppdelade huvudmannaskapet försvårar en samordning av persontransporterna.

Kollektivtrafiken måste därför förändras från två håll:

- linjetrafiken måste bli betydligt mera handikappanpassad,
- specialtransporterna måste integreras i den allmänna kollektivtrafiken och inom länen tillämpa en prissättning som är skälig i förhållande till den i linjetrafiken.

Ett tredje mål är att kostnaderna för de offentligt betalda resorna måste begränsas. Detta kan ske genom ökad samordning av resorna genom mera effektiva beställningscentraler samt genom samordning av upphandlingen av transporttjänsterna. Om kommuner och landsting samverkar i dessa avseenden blir det enligt gjorda studier kostnadsminskningar med i genomsnitt 7 %, jämfört med en situation där ingen åtgärd vidtagits. Det kan tilläggas att i Örebro län har noterats besparingar med det dubbla, trots att ännu inte alla kommuner i länet anslutit sig till samordningsverksamheten. Den största besparingen uppnås, som Statskontoret framhåller, om det blir mera vanligt att resorna med kommunal färdtjänst samt sjukresorna sker med kollektiva färdmedel inom linjetrafiken i stället för med taxitrafik eller andra kontraktsbundna transporter.

Samreseutredningen har därför särskilt studerat trafik med bussar som är väl anpassade till funktionshindrades behov och som haft en trafikering under jämförelsevis lång tid tillbaka. Resultatet har blivit att inte mindre än 45 % av de färdtjänstberättigades resor inom några undersökningsområden sker med bussar i servicelinjetrafik. 15 % av resorna sker med låggolvbussar. De praktiska försök som gjorts visar att en ännu större andel av de färdtjänstberättigade skulle under gynnsamma förhållanden kunna resa med dessa färdmedel. Andelen färdtjänstresenärer i låggolvbussar skulle exempelvis kunna fördubblas.

En så hög andel överstiger vida vad som är vanligt i kommuner där man inte konsekvent satsat på färdmedel inom kollektivtrafiken som är attraktiva för färdtjänstberättigade personer. Kommunen gör därmed en betydande besparing per resa, samtidigt som valfriheten ökar för de funktionshindrade i trafiken.

Studierna har använts för att beräkna de besparingar inom färdtjänsten som skulle kunna uppnås för hela landet om färdmedelsfördel-

ningen skulle bli densamma som den man hittills uppnått i undersökningsområdena. Beräkningarna kan endast avspegla en storleksordning av vilka besparingar som är möjliga. Det bör också framhållas att beesparingarna kan komma att reduceras om färdtjänstresandet ökar när kollektivtrafiken blir bättre anpassad till funktionshindrades behov. En sådan resandeökning kan benämnas som en välfärdsökning, men kan givetvis - t.ex. av kommunalekonomiska skäl - också behöva begränsas med hjälp av de regelsystem för färdtjänsten som tillämpas.

Med dessa reservationer kan dock konstateras att kostnaderna för färdtjänsten i landet skulle kunna halveras om utgångspunkten är den beprövade och väl kända teknik för handikappanpassning av kollektivtrafiken som redan förekommer på sina håll. En ännu större besparing är sannolikt möjlig om anpassningsåtgärderna, inte minst beträffande den fysiska miljön, förstärks.

Jag har emellertid i olika sammanhang intagit en försiktigare ståndpunkt. Kostnadsbesparingar på 20 till 25 %, samtidigt som stora kvalitetsförbättringar kan uppnås är enligt min uppfattning helt realistiska.

Även kostnaderna för sjukresor och riksfärdtjänst minskar med bättre tillgänglighet inom kollektivtrafiken. Hur stora minskningarna kan bli är liksom för den nuvarande kommunala färdtjänsten starkt beroende av de regelsystem som kan komma att tillämpas.

I enlighet med mina direktiv har jag analyserat och övervägt två alternativa modeller för samordningen av de offentligt betalda resorna. I den ena modellen beskrivs en frivillig samordning av resorna hos kommunerna och inom sjukvårdssektorn hos landstingen. Det beskrivs också hur kommunerna och landstinget inom de olika länen skulle kunna samverka med varandra och hur en sådan samverkan successivt vuxit fram i några län. Inte minst viktigt är att beakta sambandet mellan gatu- och trafikmiljön, trafiksäkerheten och risken för trafikolyckor, sjukvården och den sociala servicen. Så vitt jag kan bedöma finns det i nuvarande lagstiftning inget som förhindrar att kommuner och landsting samverkar inom dessa områden. Det kan dock konstateras att samverkan som regel sker inom varje sektor för sig och då mera sällan omfattar samtliga kommuner i länet. Några exempel på en integrering av t.ex. färdtjänstresandet inom ramen för den ordinarie kollektivtrafiken har inte påträffats för något län. Detta medför i sin tur att handikappanpassningen av kollektivtrafiken går långsamt.

Det skilda huvudmannaskapet för linjetrafiken och för specialtransporterna medför att trafikhuvudmannen inte får del av de minskade kostnader inom t.ex. färdtjänsten som en ökad handikappanpassning

skulle kunna medföra. Trafikhuvudmannen får i stället ökade kostnader för sina anpassningsåtgärder.

Det gäller därför att skapa *ekonomiska incitament* för en mera tillgänglig kollektivtrafik. Detta sker bäst genom ett enhetligt huvudmannaskap för de offentligt betalda resorna. Härigenom kan kostnadsökningarna för den ökade handikappanpassningen hos linjetrafiken kompenseras genom minskade kostnader för kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor. Ett sådant ekonomiskt samband är däremot mycket svårt att åstadkomma genom frivillig-modellen. En lagstiftning om ett enhetligt huvudmannaskap för linjetrafik och specialtransporter ligger också i linje med målen för handikappolitiken i form av en normalisering av funktionshindrades resor.

En överföring av ansvaret för den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten och sjukresorna inom länet till trafikhuvudmannen innebär både för- och nackdelar. Nackdelarna hänger samman med att trafikhuvudmannens styrelse är ett indirekt valt organ, vilket kan medföra risker för att det politiska inflytandet från medborgarnas sida blir mindre starkt. Sambandet mellan beslut och finansiering är också rent generellt svagare inom ett indirekt valt än i direktvalt organ.

Lagstiftningsförslaget bygger emellertid på att fördelarna med en överföring överväger. Jag kan konstatera att det växande samarbetet i länen har ökat insikten om nödvändigheten av att förbättra funktionshindrades resemöjligheter och att samordna resandet mera effektivt. Det gör att steget över till en framtida lagstiftning i dessa frågor inte framstår som särskilt stort. Förståelsen ökar för att det inte i längden är försvarbart att inom länen särskilja resor med linjetrafik, kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor. Samordningen av de olika transporterna behöver förbättras, likaså beställningsverksamheten och upphandlingen av trafiktjänster. Under mina många överläggningar med företrädare för kommuner och landsting i landet har jag kunnat notera en samsyn beträffande värdet av att skapa ett ekonomiskt incitament för en ökad handikappanpassning av trafiken. Detta kan som nämnts ske om trafikhuvudmannen är ansvarig inte bara för linjetrafiken i länet utan också för specialtransporterna.

Vad gäller det framtida samarbetet inom ramen för ett enhetligt huvudmannaskap mellan trafikhuvudmannen och kommunerna och landstinget bör det liksom hittills ligga i "ägarnas" intresse att verksamheten bedrivs så effektivt som möjligt med tillgodoseende av målen för trafikpolitiken i länet.

Ett formellt samråd bör dock ske beträffande den trafikförsörjningsplan som trafikhuvudmannen skall upprätta. Mitt förslag innebär

att planen årligen skall upprättas efter samråd med kommunerna och landstinget i länet.

Samrådet skall gälla all den trafik som huvudmannen svarar för. Samrådet skall avse inte bara trafikens omfattning utan också grunderna för dess prissättning. Vidare bör samråd äga rum vad avser sådana åtgärder inom kollektivtrafiken och den fysiska planeringen som syftar till att underlätta funktionshindrades förflyttningar. Samrådet bör också omfatta olika slag av miljöskyddande åtgärder inom trafiken. Utan att jag vill föreskriva det i författningsform vill jag ändå framhålla att samrådet lämpligen bör ske både muntligt och skriftligt.

På detta sätt skapas bättre förutsättningar för att de många, ofta skilda målsättningar som kan finnas för trafikförsörjningen och inom miljön kommer till uttryck och att den plan för verksamheten som årligen skall antas blir väl förankrad hos dem som gemensamt är huvudmän, nämligen kommunerna och landstinget i länet.

Planen blir också ett viktigt instrument i samband med statsbidragsgivningen till "Investeringar i särskilda handikappanpassningsåtgärder", något som jag återkommer till.

2 Förslagen

Lagstiftningen innebär att *trafikhuvudmannen* skall inte bara som nu svara för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter utan också för vad jag benämner *särskild kollektivtrafik*. Med detta begrepp avses resor inom länen med sådan kollektivtrafik som nu benämns kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst samt sjukresor. Dessa slag av resor skall så långt möjligt samordnas genom beställningscentraler men också inordnas i den ordinarie linjetrafiken. Trafikhuvudmannen skall också svara för sådana riksfärdtjänstresor som sker mellan län. Administrationen av sjukresor över länsgräns föreslås däremot ligga kvar hos sjukvårdshuvudmannen.

Den särskilda kollektivtrafiken är alltså länsomfattande. Det innebär att en länsfärdtjänst införs.

Förslaget innebär att bestämmelserna om *ersättning för sjukresor* i fortsättningen endast kommer att avse resor med kollektivtrafik över länsgräns och resor med fordon som inte går i allmän trafik (privatbil). För sjukresor med privatbil inom ett län föreslås dock att dessa jämställs med den särskilda kollektivtrafiken och därför som huvudregel inte bör vara ersättningsbara. Om sjukvårdshuvudmannen anser att det

finns särskilda behov på detta område, bestäms ersättningen i sådana fall av denne.

Genom mitt förslag om *flexibel linjetrafik* kommer det linjetrafiknät, vars trafik är öppen för allmänheten att bli betydligt mera finmaskigt än det nät som nu förekommer. Utbudet av kollektivtrafik ökar därmed, vilket kan medföra att t.ex. antalet sjukresor med privatbil kan komma att minska.

Genom integreringen uppnås också ett mera effektivt utnyttjande av fordonen och en högre beläggning. Genom tidtabellsläggningen får resenärerna vetskap om när under dagen de har möjligheter att resa kollektivt. En stor del av trafiken kan vara efterfrågestyrd och liknar därför dagens kompletteringstrafik. Det innebär att trafikering bara sker i det fall en person i förväg anmäler önskemål att resa.

De trafikföretag som lämnar in anbud kan vara både stora och små. Genom att linjenätet blir så finmaskigt öppnas möjlighet även för små företag, ensamma eller i samverkan, att få uppdrag att köra linjetrafik. I samband med upphandlingen kan också ställas de krav på handikappanpassning av fordon som trafikhuvudmannen finner lämpliga i syfte att underlätta resandet för funktionshindrade men också för att minska behovet av dyra specialtransporter utanför den egentliga linjetrafiken.

Genom att i större utsträckning än nu linjelägga trafikutbudet kan trafikförsörjningen "normaliseras", vilket har många fördelar. Inte minst viktig är samordningen av de nuvarande reseformerna ordinarie linjetrafik, kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor.

Ett grundvillkor för att få resa med särskild kollektivtrafik och riksfärdtjänst är att *tillstånd för att resa* har meddelats. Liksom vad som nu gäller skall självfallet inte särskilt tillstånd krävas i förväg i samband med akutresor för att få sjukvård eller vid andra resor av brådskande natur.

Tillstånd till särskild kollektivtrafik skall meddelas för resa eller resor inom län för den som på grund av funktionshinder, sjukdom eller liknande eller på grund av avgörande otillgängligheter inom de allmänna kommunikationerna måste resa på särskilt kostsamt sätt eller med ledsagare.

Särskild kollektivtrafik på grund av geografiska otillgängligheter hos de allmänna kommunikationerna behöver anordnas bara om det föreligger synnerliga skäl därtill.

Tillstånd till riksfärdtjänst skall meddelas den som för rekreationsresa eller liknande med kollektiva färdmedel från ett län till ett annat måste betala mer än "normala" reskostnader på grund av ett stort och varaktigt funktionshinder, lång och varaktig sjukdom eller liknande. En

annan grund för tillståndsgivning kan liksom för den särskilda kollektivtrafiken vara avgörande geografiska otillgängligheter inom allmänna kommunikationer som drabbar äldre personer. Även här skall det finnas synnerliga skäl till tillståndsgivning på denna grund.

Tillstånd till särskild kollektivtrafik och riksfärdtjänst skall kunna ges om resenären i och för sig kan resa till normala kostnader men merkostnad uppkommer för en eller flera ledsagare.

Egenavgiften vid resa med den särskilda kollektivtrafiken skall grundas på en prisnivå som är skälig i förhållande till den som gäller för den linjetrafik på väg som trafikhuvudmannen svarar för. Prissättning och prisnivå kan därför, liksom för linjetrafiken, variera beroende exempelvis på kvalitet, tid på dygnet och standard i övrigt. Priset kan också till viss del variera med hänsyn till i vad mån trafikhuvudmannen önskar styra färdmedelsvalet.

Egenavgiften vid resa i riksfärdtjänsten skall liksom nu ungefärligen motsvara den normala reskostnaden vid resa i 2 klass tåg. Avgiften bör fastställas genom en särskild förordning.

Trafikhuvudmannens ansvar skall markeras för att de *funktionshindrades särskilda behov* skall kunna beaktas vid planering, genomförande och upphandling av linjetrafiken, riksfärdtjänsten och den särskilda kollektivtrafiken. Trafikhuvudmannen skall därför genom lagbestämmelse åläggas en skyldighet att verka för en handikappanpassning av all den trafik han har ansvar för enligt huvudmannalagen.

Den *ersättning* som skall utbetalas *till de trafikföretag* som svarar för den särskilda kollektivtrafiken skall så långt möjligt kunna grundas på entreprenadavtal. Detta förutsätter i sin tur att resenären vid sin beställning av resan bara får vända sig till de trafikföretag eller beställningscentraler som trafikhuvudmannen träffat avtal med.

En sådan ordning är knappast möjlig för alla resor med riksfärdtjänsten, som i en del fall kan ske på långt avstånd från det län där trafikhuvudmannen har sitt ansvarsområde. Det bör därför finnas en bestämmelse i den föreslagna lagen om riksfärdtjänst som anger en skyldighet för trafikhuvudmännen att betala ut ersättning för utförda transporter. En förutsättning är givetvis att transporten är ersättningsberättigad och skett till rimliga kostnader.

Beträffande *täckningen av underskottet* i trafikhuvudmannens verksamhet är utgångspunkten att det skall vara möjligt i de olika länen att fördela underskottet i trafiken på det sätt som man själv enats om i länet. Mitt förslag till normbestämmelse, som alltså bara skall tillämpas om kommunerna och landstinget *inte* kan komma överens om hur underskottet skall täckas utgår ifrån den enkla principen att kostnaderna för den särskilda kollektivtrafiken och riksfärdtjänsten fördelas med att

landstinget täcker hälften och kommunerna återstoden. Varje kommuns tillskott skall motsvara invånarantalet i kommunen.

Återkallelser av tillstånd till särskild kollektivtrafik och till riksfärdtjänst kan - utöver vad som är motiverat med hänsyn till förändringar hos tillståndshavarens person - bli aktuella genom att tillståndshavaren fått möjlighet att resa med allmänna kommunikationer efter en förbättring av handikappanpassningen av linjetrafiken eller efter utökning av linjetrafiken. Återkallelse skall också kunna ske om tillståndshavaren gjort sig skyldig till allvarligare eller upprepade överträdelser av de föreskrifter som gäller.

Beträffande *möjligheterna att överklaga tillståndsmyndighetens beslut* anser jag rent principiellt att varje form av rättighetslagstiftning, som innebär merkostnader för kommuner och landsting, också bör vara finansierad av lagstiftaren.

Den grupp som kommer att omfattas av den särskilda kollektivtrafiken och riksfärdtjänsten har emellertid funktionshinder av den art att deras resande knappast skulle vara möjligt utan starkt samhällsstöd. Det bör också framhållas att denna grupp till följd av den ökade handikappanpassningen inom kollektivtrafiken kommer att minska i antal. Mitt förslag är att tillståndsgivningen inom den särskilda kollektivtrafiken och riksfärdtjänsten skall kunna överklagas till länsrätten.

Behovet av *forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken* ökar genom att trafikhuvudmännen får ett samlat ansvar för linjetrafiken, den särskilda kollektivtrafiken och riksfärdtjänsten. Den ram som Kommunikationsforskningsberedningen (KFB) disponerar för stöd åt projekt inom kollektivtrafiken bör därför höjas till 25 miljoner kronor per år. Projekt rörande funktionshindrades resor bör därvid bedömas som minst lika angelägna som andra projekt inom ämnesområdet.

Vägverket bör både som statlig väghållare och som statens företrädare för kollektivtrafiken på väg medverka till utvecklings- och demonstrationsprojekt vad gäller terminaler och hållplatsutformning. Det gäller då inte bara anläggningarnas fysiska utformning utan också hur informationen till funktionshindrade skall kunna utformas m.m. Ett nära samarbete med KFB vad gäller utveckling av de färdmedel som används av kollektivtrafiken på väg bör komma till stånd. Jag vill också hänvisa till att Vägverket enligt riksdagens beslut har ett ansvar för övergripande forskning av tillämpad karaktär, bl.a. på kollektivtrafikområdet.

Det ligger också ett stort ansvar på KFB och Vägverket att initiera att fordonstekniska projekt med särskild inriktning på funktionshindra-

des resor tas upp på det program för fordonsteknisk forskning som riksdagen beslutat om.

Ett praktiskt genomförande av resultaten från olika forsknings- och utvecklingsprojekt kan ta sin tid. Vad som kommer att erfordras när samtliga trafikhuvudmän skall svara också för den särskilda kollektivtrafiken är en snabb handikappanpassning och utbyggnad av den linjelagda kollektivtrafiken. För att påskynda den utvecklingen bör det på olika sätt anvisas särskilda *ekonomiska medel* för detta ändamål.

Ett sätt är att ur det statliga anslaget Byggande av länstrafikanläggningar reservera ett visst belopp per år. Om landstingen - så som Regionberedningen föreslår i sitt betänkande (SOU 1995:27) Regional framtid - i fortsättningen skall besluta om bidrag till kollektivtrafikanläggningar skulle man tillsammans med länets kommuner kunna skapa ett forum för en gemensam planering för särskilda anpassningsåtgärder i såväl den regionala som lokala trafikmiljön.

Om staten på samma sätt under en övergångsperiod på fem år ur infrastrukturanslagen reserverade 500 miljoner kronor per år kunde man få en samlad insats på ca en miljard per år under en femårsperiod för anpassning av den totala kollektivtrafikmiljön till funktionshindrades villkor.

Jag föreslår således att av infrastrukturanslagen reserveras 500 miljoner kronor per år under en femårsperiod för anpassning av lokala och regionala kollektivtrafikmiljöer. Anslaget bör tas upp som ett nytt anslag benämnt "Investeringar i särskilda handikappanpassningsåtgärder".

Investeringsbidrag skall från anslaget kunna lämnas med 50 % av beräknade kostnader. Om det finns särskilda skäl skall bidrag kunna lämnas med 75 % av investeringskostnaderna. Anslaget skall disponeras av Vägverket som har att beräkna de kostnader som skall ligga till grund för beräkning av bidragsbelopp.

Lämplig tidpunkt för *ikraftträdandet av de föreslagna lagarna* bör enligt min mening vara omkring årsskiftet 1997/98. Det kan emellertid finnas särskild anledning till ett senare ikraftträdande. Ett sådant skäl kan vara att kommunerna och landstinget i några län vill i mera betydande utsträckning omorganisera formerna för huvudmannaskapet för de kollektiva persontransporterna i länet.

Det kan erinras om att den nuvarande huvudmannaskapslagen ger kommunerna och landstinget en betydande frihet att själva utforma huvudmannaskapet. Så till exempel kan kommunerna ensamma ta på sig ansvaret för trafiken om samtliga kommuner och landstinget är överens därom. Ett renodlat landstingskommunalt huvudmannaskap är också fullt möjligt om parterna enas om en sådan lösning.

Oavsett om den föreslagna lagen träder i kraft vid årsskiftet 1997/98 eller vid den senare tidpunkt som regeringen bemyndigas att besluta om, bör det finnas vissa övergångsbestämmelser i syfte att praktiskt underlätta överflyttningen av ansvarsområdena.

Lagarna om särskild kollektivtrafik och om riksfärdtjänst samt ändringarna i huvudmannaskapslagen, i socialtjänstlagen och i lagstiftningen om ersättning för sjukresor bör således träda i kraft den 1 november året före överflyttningen av ansvarsområdena till trafikhuvudmannen. Härigenom får denne möjlighet att besluta om tillstånd i god tid för de resor som kommer att göras fr.o.m. den 1 januari.

I lagförslagen finns också en ordning som reglerar de tillstånd till kommunal färdtjänst och riksfärdtjänst som med stöd av äldre lagstiftning meddelats före överflyttningen av ansvaret.

Författningsförslag

1 Förslag till Lag om ändring i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik

dels att 1 a § skall upphöra att gälla,
dels att 2–7 §§ skall benämnas 5 och 7–11 §§,
dels att 1–4 och 6 §§ skall ha följande lydelse,
dels att den nya 10 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §[1]	
För att främja en tillfredsställande trafikförsörjning skall det i varje län finnas en huvudman som ansvarar för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter. *Trafikens omfattning anges i en trafikförsörjningsplan som trafikhuvudmannen antar.*	För att främja en tillfredsställande trafikförsörjning skall det i varje län finnas en huvudman som ansvarar för *1.* den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter, *2. persontransporter enligt lagen (1900:000) om särskild kollektivtrafik,* *3. persontransporter enligt lagen (1900:000) om riksfärdtjänst.*
Regeringen får efter framställning av huvudman, landsting eller kommun meddela föreskrifter om samverkan i fråga om trafik mellan huvudmän i olika län.	*Trafikhuvudmannen skall ägna uppmärksamhet åt taxifrågorna i länet och verka för en tillfredsställande taxiförsörjning.* *Efter överenskommelse med landstinget eller kommun i länet får trafikhuvudmannen upphandla*

[1]Senaste lydelse 1991:1714.

transport- och samordningstjänster för sådana transportändamål som det annars ankommer på kommun eller landsting att tillgodose samt att samordna sådana transporttjänster.

1 a §

Trafikhuvudmannen skall ägna uppmärksamhet åt taxifrågorna i länet och verka för en tillfredsställande taxiförsörjning.

Efter överenskommelse med landstinget eller kommun i länet får trafikhuvudmannen upphandla taxitjänster för sådana transportändamål som det annars ankommer på kommun eller landsting att tillgodose. Då en kommun, ett landsting eller en trafikhuvudman upphandlar taxitjänster får beaktas även åtaganden av anbudsgivaren att hålla en god taxiservice för allmänheten.

2 §

Omfattningen av trafiken som avses i 1 § första stycket 1 och 2 och grunderna för prissättningen för resor med sådan trafik skall anges i en trafikförsörjningsplan som trafikhuvudmannen antar efter samråd med dem som är huvudman enligt 5 §. I planen skall vidare tas upp åtgärder för handikappanpassning av trafiken och miljöskyddande åtgärder.

3 §

Då en kommun, ett landsting eller en trafikhuvudman upphandlar taxitjänster får huvudmannen, när så lämpligen kan ske med hänsyn till marknaden på orten, beakta även åtaganden av anbudsgivaren att hålla en god taxiservice för allmänheten.

4 §

Trafikhuvudmannen skall verka för att transporterna som avses i 1 § första stycket skall vara tillgängliga för funktionshindrade.

6 §

Regeringen får efter framställning av huvudman, landsting eller kommun meddela föreskrifter om samverkan i fråga om trafik mellan huvudmän i olika län.

10 §[2]

Uppnås inte enighet i fråga om sättet att mellan medlemmarna i kommunalförbund fördela underskott i förbundsverksamheten gäller följande.

1. Om inte annat följer av 2 eller 3 skall landstinget täcka hälften av underskottet och kommunerna i länet tillsammans återstoden. Omfattningen av varje kommuns skyldighet att tillhandahålla

Om inte enighet *uppnås* i fråga om sättet att mellan medlemmarna i kommunalförbund fördela underskott i förbundsverksamheten, gäller följande.

1. Om inte annat följer av 2 eller 3 skall landstinget täcka hälften av underskottet och kommunerna i länet tillsammans återstoden. Omfattningen av varje kommuns skyldighet att tillhandahålla

[2]Senaste lydelse 1991:1714.

medel skall bestämmas i förhållande till det trafikarbete som har nedlagts i kommunen under verksamhetsåret.

2. I Göteborgs och Bohus län skall landstinget och Göteborgs kommun tillsammans täcka hälften av underskottet. Omfattningen av landstingets och kommunens skyldighet att tillhandahålla medel skall bestämmas i förhållande till den andel av länets skatteunderlag som belöper på vardera förbundsmedlemmen. Motsvarande gäller i Malmöhus län i fråga om landstinget och Malmö kommun, om inte huvudmannens sammansättning har bestämts enligt *2* § andra stycket.

3. I Göteborgs och Bohus län skall samtliga kommuner i länet tillsammans täcka hälften av underskottet. Omfattningen av varje kommuns skyldighet att tillhandahålla medel skall bestämmas i enlighet med vad som föreskrivs i 1. Motsvarande gäller för kommunerna i Malmöhus län, om inte huvudmannens sammansättning har bestämts enligt *2* § andra stycket.

medel skall bestämmas i förhållande till det trafikarbete som har nedlagts i kommunen under verksamhetsåret, *dock att i fråga om särskild kollektivtrafik och riksfärdtjänst skall varje kommuns skyldighet att tillhandahålla medel bestämmas i förhållande till antalet invånare i kommunen vid ingången av verksamhetsåret.*

2. I Göteborgs och Bohus län skall landstinget och Göteborgs kommun tillsammans täcka hälften av underskottet. Omfattningen av landstingets och kommunens skyldighet att tillhandahålla medel skall bestämmas i förhållande till den andel av länets skatteunderlag som belöper på vardera förbundsmedlemmen. Motsvarande gäller i Malmöhus län i fråga om landstinget och Malmö kommun, om inte huvudmannens sammansättning har bestämts enligt *5* § andra stycket.

3. I Göteborgs och Bohus län skall samtliga kommuner i länet tillsammans täcka hälften av underskottet. Omfattningen av varje kommuns skyldighet att tillhandahålla medel skall bestämmas i enlighet med vad som föreskrivs i 1. Motsvarande gäller för kommunerna i Malmöhus län, om inte huvudmannens sammansättning har bestämts enligt *5* § andra stycket.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

2 Förslag till Lag om särskild kollektivtrafik

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag avser särskilt anordnade persontransporter inom ett län för dem som på grund av funktionshinder, sjukdom eller liknande eller på grund av geografiska otillgängligheter hos allmänna kommunikationer måste resa på ett särskilt kostsamt sätt eller med ledsagare (särskild kollektivtrafik).

2 § Med trafikhuvudman avses i denna lag detsamma som i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik.

3 § Trafikhuvudmannen ansvarar för att särskild kollektivtrafik anordnas så att de personer som avses i 1 § får möjlighet att resa till ett pris som är skäligt i förhållande till priset för motsvarande resa med av trafikhuvudmannen anordnad linjetrafik på väg.

Särskild kollektivtrafik på grund av geografiska otillgängligheter hos de allmänna kommunikationerna behöver dock anordnas endast om det föreligger synnerliga skäl därtill. Särskild kollektivtrafik behöver inte anordnas för resa som av någon annan anledning bekostas av staten, en kommun eller ett landsting.

Trafikhuvudmannen skall se till att resorna med särskild kollektivtrafik samordnas i beställningscentral.

4 § Den får resa med särskild kollektivtrafik som har tillstånd till det. Frågor om tillstånd prövas efter ansökan av trafikhuvudmannen i det län där sökanden är folkbokförd (tillståndsmyndigheten).

5 § Om den som söker tillstånd att resa med särskild kollektivtrafik behöver ledsagare under resan, skall tillståndet gälla även ledsagare.

6 § Tillstånd att resa med särskild kollektivtrafik får förenas med villkor om hur många resor tillståndet avser. Tillståndet får vidare förenas med villkor om färdsätt.

Tillståndet får även i övrigt förenas med villkor, om det finns särskilda skäl.

7 § Sökanden bör ge in de läkarintyg och andra handlingar som stöder hans ansökan.

Tillståndsmyndigheten skall från hälso- och sjukvårdsmyndighet inhämta de uppgifter som behövs för att pröva frågor om tillstånd.

8 § En tillståndsmyndighet får återkalla ett tillstånd att resa med särskild kollektivtrafik om förutsättningarna för tillståndet inte längre finns eller om ändrade förhållanden medför att tillståndets villkor bör ändras. Ett tillstånd får också återkallas om tillståndshavaren gjort sig skyldig till allvarliga eller upprepade överträdelser av de föreskrifter som gäller för resa med särskild kollektivtrafik.

9 § Tillståndsmyndighetens beslut i fråga om tillstånd får överklagas hos länsrätten.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

3 Förslag till Lag om riksfärdtjänst

Härigenom föreskrivs följande.

1 § En trafikhuvudman skall på de villkor som anges i denna lag lämna ersättning för resekostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder eller på grund av geografiska otillgängligheter hos allmänna kommunikationer måste resa på ett särskilt kostsamt sätt.

2 § Med trafikhuvudman avses i denna lag detsamma som i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik.

3 § Riksfärdtjänst får anlitas av den som efter ansökan har fått tillstånd till det. Frågor om tillstånd prövas av trafikhuvudmannen i det län där den sökande är folkbokförd (tillståndsmyndigheten).

4 § Tillstånd skall meddelas under förutsättning att

1. resan till följd av den sökandes funktionshinder eller på grund av geografiska otillgängligheter hos trafiken mellan de orter ansökan avser inte till normala resekostnader kan göras med allmänna kommunikationer eller inte kan göras utan ledsagare,
2. ändamålet med resan är rekreation eller fritidsverksamhet eller någon annan enskild angelägenhet,
3. resan görs inom Sverige från ett län till ett annat län,
4. resan görs med kollektivtrafik,
5. resan inte av någon annan anledning bekostas av staten, en kommun eller ett landsting.

Tillstånd på grund av de allmänna kommunikationernas geografiska otillgängligheter behöver dock meddelas endast om det föreligger synnerliga skäl därtill.

5 § Om den som söker tillstånd till riksfärdtjänst behöver ledsagare under resan, skall tillståndet gälla även ledsagare.

6 § Tillstånd till riksfärdtjänst får förenas med villkor om färdsätt.

7 § Vid resa med riksfärdtjänsten skall tillståndshavaren betala en avgift (egenavgift) som motsvarar normala resekostnader med allmänna färdmedel. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om dessa avgifter.

Ersättning för en riksfärdtjänstresa lämnas med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan resekostnaden och avgiften. Ersättning för ledsagares resa skall dock motsvara resekostnaden för denne. Ersättningen betalas ut till den som har utfört transporten eller till den som har betalat den. Beslut om ersättning meddelas av tillståndsmyndigheten.

8 § En tillståndsmyndighet får återkalla ett tillstånd att anlita riksfärdtjänst om förutsättningarna för tillståndet inte längre finns eller om ändrade förhållanden medför att tillståndets villkor bör ändras. Ett tillstånd får också återkallas om tillståndshavaren har gjort sig skyldig till allvarliga eller upprepade överträdelser av de föreskrifter som gäller för riksfärdtjänsten.

9 § Tillståndsmyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas hos länsrätten.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

4 Förslag till Lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs att 10 och 35 §§ socialtjänstlagen (1980:620)[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
10 §[2]	
Socialnämnden bör genom *färdtjänst,* hjälp i hemmet, service och omvårdnad, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakter med andra.	Socialnämnden bör genom hjälp i hemmet, service och omvårdnad, dagverksamheter eller annan liknande social tjänst underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakter med andra.

Nämnden bör även i övrigt tillhandahålla sociala tjänster genom rådgivningsbyråer, socialcentraler och liknande, social jour eller annan därmed jämförlig verksamhet.

Nämnden kan utse en särskild person (kontaktperson) eller en familj med uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter, om den enskilde begär eller samtycker till det. För barn som inte har fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnets vårdnadshavare begär eller samtycker till det. Har barnet fyllt 15 år får kontaktperson utses endast om barnet självt begär eller samtycker till det.

35 §[3]	
För plats i av kommunen anordnad förskola, fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg, familjedaghem, *färdtjänst,* famil-	För plats i av kommunen anordnad förskola, fritidshem, integrerad skolbarnsomsorg, familjedaghem,familjerådgivning,

[1]Lagen omtryckt 1988:871.

[2]Senaste lydelse 1993:47.

[3]Senaste lydelse 1994:10.

jerådgivning, hjälp i hemmet, service och omvårdnad, sådant boende som avses i 20 § andra stycket eller 21 § tredje stycket eller annan liknande social tjänst får kommunen ta ut skäliga avgifter enligt grunder som kommunen bestämmer. Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnader.

hjälp i hemmet, service och omvårdnad, sådant boende som avses i 20 § andra stycket eller 21 § tredje stycket eller annan liknande social tjänst får kommunen ta ut skäliga avgifter enligt grunder som kommunen bestämmer. Avgifterna får dock inte överstiga kommunens självkostnader.

För sådana platser i förskola som avses i 15 och 16 §§ får avgift tas ut endast i den mån verksamheten överstiger 15 timmar i veckan eller 525 timmar om året.

Avgifter för hjälp i hemmet, service och omvårdnad samt boende får inte, tillsammans med avgifter som avses i 26 § tredje stycket hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), uppgå till så stort belopp att den enskilde inte förbehålls tillräckliga medel för sina personliga behov.

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

1 Inledning

Under de senaste decennierna har flera initiativ tagits för att förbättra villkoren för kollektivtrafiken. En viktig reform var därvid skapandet av huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik i varje län. Syftet var ursprungligen att undersöka förutsättningarna att införa ett länskort för persontrafiken på väg i respektive län. Under utredningens arbete stod det tidigt klart att svårigheterna var stora då det saknades ett samlat ansvar för den vägbundna trafiken. Ett sådant skapades via lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik enligt vilken kommun och landsting gemensamt är huvudman för trafiken. Lagen har sedemera utvecklats till att omfatta även bl.a. viss järnvägstrafik och i dagsläget finns bättre förutsättningar än tidigare att samordna, planera och styra den kollektiva trafiken i länen.

I det trafikpolitiska beslutet år 1979 betonades sambandet mellan trafiksektorn och annan samhällsverksamhet. Transporter är ett medel för stat, kommun och landsting att göra samhällsservice tillgänglig varför samhällets inflytande över transportsektorn borde stärkas. En väl fungerande kollektivtrafik bidrar även till en bättre energihushållning.

I 1988 års trafikpolitiska beslut betonades även den regionala balansen, miljön och säkerheten. Även rollfördelningen mellan staten och kommunerna, de olika trafikslagens konkurrensvillkor samt de framtida infrastrukturfrågorna behandlades.

Sedan 1970-talet har även de olika transportmedlens tillgänglighet ägnats ökad uppmärksamhet. Riksdagen beslöt år 1979 om en särskild, obligatorisk handikappanpassning av de kollektiva färdmedlen. I lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik sägs att den som har tillsyn över kollektivtrafik och den som utövar sådan trafik skall se till att trafiken anpassas med hänsyn till resenärer med funktionshinder. Därvid skall iakttas att när kollektivtrafik planeras och genomförs funktionshindrades särskilda behov skall beaktas. De färdmedel som används skall så långt det är möjligt vara lämpade för resenärer med funktionshinder. I förordningen (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik regleras närmare Vägverkets, Banverkets, Luftfartsver-

kets och Sjöfartsverkets befogenheter att meddela föreskrifter om handikappanpassning. Särskilt bör nämnas Vägverkets uppgift att initiera, planera och följa upp anpassningen samt att verka för att anpassningen samordnas. Sedan början av 1982 finns föreskrifter för anpassning av samtliga trafikslag, med successivt ikraftträdande fr.o.m. år 1985.

En viktig innovation har också varit inrättandet av särskilda servicelinjer med anpassade fordon. Sådan trafik började sättas in vid mitten av 1980-talet, främst i Borås, och erfarenheterna därifrån visar tydligt på det nära samband som råder mellan en framgångsrik trafiklösning och utformningen av den fysiska miljön för resenärerna. Servicelinjerna kom att bli länken mellan den "traditionellt utformade kollektivtrafiken" för flertalet och färdtjänsttrafik som genomförs med specialfordon tillsammans med den mer individuellt inriktade taxitrafiken.

Den lokala och regionala kollektivtrafiken som bedrivs gemensamt av kommuner och landsting finansieras dels via biljettintäkter och dels via bidrag från ägarna. Graden av underskottstäckning från kommuner och landsting varierar mellan länen men ligger omkring 50 procent. Samtidigt finansierar de två huvudmännen var för sig resor inom färdtjänsten (kommunerna) och sjukresor (landstingen). En ökad grad av anpassning av kollektivtrafiken till funktionshindrades behov skulle avsevärt minska behovet av särlösningar för resenärsgrupperna.

Under inledningen av 1990-talet har förutsättningarna för de delvis offentligt betalda resorna förändrats, bl.a. genom taxinäringens avreglering 1990 och genom ett förändrat huvudmannaskap för sjukresorna. De senare överfördes fr.o.m. 1992 från staten (Försäkringskassorna) till landstingen. Genom dessa förändringar kan verksamheten upphandlas på ett sätt som tidigare inte var möjligt.

I likhet med situationen inom kollektivtrafiken i slutet av 1970-talet finner vi att den omständigheten att det finns skilda huvudmannaskap för verksamheterna kan innebära att parallella transportsystem för olika resenärsgrupper riskerar att utvecklas. De blir var och en allt mer effektiva, ändamålsenliga och i huvudsak anpassade till huvudmannens verksamheter men anpassningen till resenärena, kundorienteringen, eftersätts. Tanken bakom länstrafikreformen var att etablera ett kollektivt persontransportsystem, finansierat via kommun och landsting samt resenärerna. I dag skall dessa även finansiera de parallellt uppbyggda men sällan samutnyttjade särskilda transportsystemen för färdtjänst, sjukresor och riksfärdtjänst. Huvudfrågan i ett längre perspektiv blir att anpassa transportsystemet till resenärernas behov och att samutnyttja de tillgängliga resurserna.

1.1 Direktiven

Regeringen beslöt den 1 juli 1993 att en särskild utredare skall tillkallas med uppgift att lägga fram förslag om en bättre samordning i länen av olika slag av offentligt betalda resor (dir. 1993:84). Bakgrunden till regeringsuppdraget är bl.a. att stora ekonomiska resurser varje år anslås till kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst samt sjukresor, i många län mer än vad kommunerna och landstingen betalar för den lokala och regionala kollektivtrafiken. I direktiven hänvisas också till den bristfälliga handikappanpassningen av kollektivtrafiken.

Utredaren skall förutsättningslöst pröva två alternativa modeller för samordningen. Den ena modellen består i att följa upp hur kommuner, landsting och trafikhuvudmän hittills har samverkat i organisatoriskt hänseende rörande färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och kollektivtrafik. Utredaren skall studera på vad sätt en frivillig samverkan skulle kunna förstärkas och effekterna härav. Förslag till alternativa modeller skall läggas fram. Därvid skall som ett andra alternativ prövas om man bör lagstifta om ett enhetligt huvudmannaskap i länen för resor. Förslag till ändringar i bl.a. lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall redovisas.

Syftet med samordningen är att inom ramen för de resurser som nu finns inom ansvarsområdena effektivisera trafiken och förbättra det sammanlagda trafikutbudet. Tillgängligheten för resenärerna, inte minst för personer med funktionshinder kan då också förbättras. Samordningen kan påskynda handikappanpassningen inom kollektivtrafiken och därmed förbättra resemöjligheterna. Vidare bör resurser kunna frigöras genom en samordnad upphandling av trafiktjänsterna.

I direktiven konstateras att en av de centrala trafikpolitiska uppgifterna är att skapa utrymme för en samhällsekonomiskt nödvändig utveckling och utbyggnad av transportsystemet. Detta måste vara effektivt och tillhandahålla trafiklösningar som ger den samhällsekonomiskt lägsta kostnaden. Härigenom kan resurser frigöras som kan bidra till att tillgängligheten inom trafiken förbättras.

I direktiven konstateras vidare att ett viktigt trafikpolitiskt mål är att en grundläggande transportförsörjning skall finnas tillgänglig för alla i samhället. Det innebär att en tillfredsställande transportförsörjning skall kunna erbjudas även de resenärer som har funktionshinder. Utredaren bör därför överväga på vad sätt och i vilken omfattning en ytterligare anpassning av de kollektiva färdmedlen kan göra det möjligt för fler funktionshindrade att resa kollektivt.

Slutligen konstateras i direktiven att de ekonomiska incitamenten till ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken är små för såväl trafikföretagen som trafikhuvudmannen som en följd av det splittrade huvudmannaskapet. Utredaren bör därför överväga på vad sätt och i vilken omfattning en ytterligare anpassning av de kollektiva färdmedlen kan göra det möjligt för fler funktionshindrade att resa kollektivt. I det sammanhanget bör också studeras hur sjukresorna i större utsträckning skall kunna ske med kollektiva färdmedel. Direktiven anger således att en ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken förbättrar resemöjligheterna för funktionshindrade men skall också ses som ett medel för att i större utsträckning än nu samordna resandet i färdmedlen. Direktiven pekar på att trafikpolitiken inrymmer både socialpolitiska mål och effektivitetsmål vilka skall kunna samordnas.

1.2 Definitioner och avgränsningar

I direktiven tydliggörs att de offentligt betalda resor vilka utredningen har att arbeta med är den kommunala färdtjänsten och riksfärdtjänsten, sjukvårdshuvudmannens sjukresor, samt sådan kollektivtrafik som det ankommer på trafikhuvudmannen att svara för. Direktiven omnämner även de dagliga resorna till och från skolan för elever i grundskolan och på gymnasiet.

De skilda resorna kan grupperas enligt flera olika grunder. En indelning kan ske med utgångspunkt från **huvudmannaskapet** för resorna, en andra utifrån **färdmedlet**, en tredje utifrån **resans mål** och en fjärde som **ersättning för eller komplettering till** andra resemöjligheter. Vissa resor såsom skolskjutsar kan i större eller mindre utsträckning ses som en del av en viss kommunal verksamhet, i detta fall utbildning. (se sammanställning nedan)

En väsentlig skillnad mellan sjukresor och riksfärdtjänst å ena sidan och övriga restyper å den andra är att ett lagstadgat krav att organisera en reseverksamhet inte finns. Lagen (1962:381) om allmän försäkring reglerar enbart hur ersättningen för resekostnader vid sjukresa enligt den s.k. återbäringsprincipen skall ske. Administrationen av denna återbäring har fr.o.m. 1992 överflyttats från försäkringskassan till sjukvårdshuvudmännen. I samband därmed gavs sjukvårdshuvudmännen möjligheter att lokalt fastställa grunder för beräkning av sjukreseersättning och former för resors genomförande.

Ersättning för sjukresor kan endast erhållas om de utgör en del av vården eller behandlingen, resorna är m.a.o. relaterade till resmål inom vårdsektorn. Tidpunkten för resans genomförande styrs till stor del av vårdgivaren. Även riksfärdtjänsten innebär en skyldighet för kommunen att lämna ersättning får sådana reskostnader som särskilt svårt funktionshindrade får.

	färdmedel:						
restyp	huvud-man	tåg	flyg	buss	spec-fordon	taxi	privb
Ftj	K				(X)	X	X
Rftj	K	X	X	(X)	X	X	
skol	K	X		X	X	X	
sjuk	L		X	X	X	X	
koll	THM	X		X	X		
kompl	THM			(X)		X	

Anm: Huvudman för färdtjänsten är i Stockholms län landstinget.

Sammanställningen ovan visar de olika restyper Samreseutredningen har att behandla, huvudmannaskapet för trafiken samt vilka färdmedel som används. Huvudman för färdtjänst (Ftj) är kommunen (K) och resorna genomförs med färdmedlen buss, specialfordon och taxi.

En särskild definition av färdtjänsten och dess organisation finns heller inte. Genom socialtjänstlagen (1980:620), SoL, blev färdtjänst (eller motsvarande service) ett tvingande åtagande för kommunerna. Av tidigare regler för statsbidrag till kommunerna, förordningen (1990:489) om statsbidrag till färdtjänst och särskilt anpassad kollektivtrafik, framgår att statsbidrag kunde lämnas till kostnader "för färdtjänst och servicelinjer åt personer som på grund av handikapp har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller anlita allmänna kommunikationer". Även om särskild lagstiftning beträffande organisation etc saknas för färdtjänsten åligger det huvudmannen kommunen att för en särskild målgrupp möjliggöra att resor kan genomföras. Syftet med resan är för huvudmannen oväsentligt, såvida det inte ankommer på

annan huvudman, t.ex. sjukvårdshuvudmannen, att svara för reskostnaden. Inte heller tidpunkten för resans genomförande påverkas i normalfallet av huvudmannen; den enskilde avgör själv när resan skall äga rum. Vissa kommuner har dock begränsat de tidsmässiga resmöjligheterna så att dessa i viss mån jämställs med de som gäller för den allmänna kollektivtrafiken. Även införandet av samplanerade resor inom färdtjänsten kan medföra att denna alltmer liknar tidtabellslagd kollektivtrafik.

Ett centralt begrepp i den fortsatta redovisningen och analysen är "huvudmannaskap". Statskontoret har nyligen i rapporten "Erfarenheter av huvudmannaskapsförändringar" (Statskontoret 1994:24) diskuterat innebörd och definition av begreppet. Däri framkommer att begreppet **huvudmannaskap** (enligt Kommunal uppslagsbok 1992) definieras som "inom förvaltningsrätten den myndighet eller det samhällsorgan som har det **ekonomiska** ansvaret för en viss förvaltningsverksamhet". Inom civilrätten används benämningen huvudman för fullmaktsgivare och uppdragsgivare.

Definitionen kan, enligt Statskontoret, utökas till att även omfatta det **politiska** ansvaret, dvs. ett huvudmannaskap bör bestämmas som det ekonomiska och politiska ansvaret för en viss verksamhet. Det anförs vidare i rapporten att det inte finns någon legal definition av begreppet offentligt huvudmannaskap. Det är sällsynt att begreppet används i lagtexter men det finns vissa undantag bl.a. i VA-lagen och Lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik. Ett huvudmannaskapsansvar innebär **ett åliggande att sköta en viss verksamhet**, att fullgöra en viss (som regel obligatorisk) uppgift. Ett kommunalt huvudmannaskap kan därvid inte delegeras. Det övergripande ansvaret för att verksamheten sköts tillfredsställande tillkommer fortfarande kommunen/huvudmannen.

I lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik slås fast den grundläggande principen att det är landstinget och kommunerna vilka **gemensamt utgör trafikhuvudmannen**, eller om överenskommelse om detta träffas antingen landstinget eller kommunerna i länet. I denna lag har huvudmannaskapet således tydliggjorts. Trafikhuvudmannens uppgifter skall handhas av landstinget och kommunerna i kommunalförbund eller, om parterna enas om detta, genom ett aktiebolag, vilket för närvarande är fallet i flertalet län. I dessa senare län reglerar den gemensamma huvudmannen, dvs. "ägarna" kommunerna och landstinget, trafikhuvudmannens verksamhet via ingånget konsortialavtal och i bolagsordningen. I Stockholms och

Jämtlands län är landstinget ensamt huvudman och i Gotlands län enbart kommunen. I Malmöhus län åvilar huvudmannaskapet landstinget och Malmö kommun.

Som framgår av direktiven är utredningens uppdrag dels att se över den nuvarande frivilliga samordningen av de offentligt betalda resorna och dels att överväga ett enhetligt huvudmannaskap i länen för resorna.

Nuvarande former för samordning uppvisar stora skillnader mellan länen och begreppet samordning ges olika innebörd. För resenären innebär samordning oftast detsamma som samåkning och/eller att olika restyper för de skilda huvudmännen bokas i en och samma bokningscentral. I utredningens uppdrag ingår inte att bedöma tekniken i de lösningar som finns eller är önskvärda vad gäller dessa centraler men den framtida helhetssynen beträffande bokning, information, betalning, resesamordning etc. ställer funktionella krav vilka kommer att beröras. Utredningen stannar för övrigt huvudsakligen vid de frågor som rör det organisatoriska samarbetet mellan huvudmännen.

I dagsläget har såväl kommuner som landsting betalningsansvar även för andra resor än ovan omtalade. Det gäller bl.a. tjänsteresor, överflyttningsresor, permissionsresor, resor inom dagsjukvård etc. Det har varit svårt att inom uppdragets ram få en helhetsbild av dessa resors omfattning varför jag avstår från att göra mer preciserade beräkningar. Min bedömning är dock att omfattningen av dessa resor är stor och att även de på sikt i så stor utsträckning som möjligt bör inordnas i ett samordnat persontransportsystem.

Frågor som har anknytning till de fordon som har att genomföra resorna och den fysiska miljön kommer dock att beröras.

1.3 Begreppet samordning

I direktiven talas om en samordning mellan de olika huvudmännens verksamhet. Detta innebär dels en samordning på det organisatoriska planet och dels en samordning av den trafik som utförs. Trafiken är i dag såväl anropsstyrd och till stora delar individuell som linjelagd och därmed avsedd för flera resenärer. Syftet med samordningen är att förmå huvudmännen att fördjupa det organisatoriska samarbetet och att finna trafiklösningar som innebär ett effektivt resursutnyttjande.

På det organisatoriska planet kan begreppet "samordning" ges följande innebörd för dagens huvudmän (Modeller för samordning av samhällsbetalda resor, Landstingsförbundet november 1994):

* samråd, vilket innebär att de aktuella huvudmännen håller varandra informerade om beslut men att varje huvudman fattar fristående beslut,

* samverkan, vilket innebär att huvudmännen anpassar sina åtgärder så att man uppnår bra gemensamma resultat. Anpassningen innebär att besluten blir mer likartade även om de formellt fattas av varje huvudman för sig,

* delegering, vilket innebär att rätten att fatta beslut överförs till någon annan.

Det finns ett flertal exempel i landet på samråd och samverkan mellan kommuner, landsting och trafikhuvudmän när beslut tas om regelverk och vid upphandling av trafik och trafiktjänster. Intresset har därvid främst fokuserats på frågan om beställningscentraler. Exemplen på delegering är betydligt färre.

I ett längre perspektiv är det väsentligt att frågan om samordning av de offentligt betalda resorna ges en vidare innebörd. Att resa innebär en förflyttning och för detta krävs ett transportsystem bestående av enheter för information om resemöjligheter, bokning av resan, transportmedel för själva resans genomförande och ett betalningsmedel. För den ansvariga myndigheten krävs möjligheter till kostnadsuppföljning och kontroll. Resenären har krav på service från berörda personalgrupper och att den yttre miljön är anpassad efter resenärens behov. Om särlösningar krävs vid transportens genomförande behövs rutiner för detta.

I det kommande kapitlet skall jag presentera den problembild jag anser föreligga.

2 Problembild och problemanalys

2.1 Inledning

I det föregående avsnittet har jag redogjort för mitt uppdrag. I föreliggande avsnitt avser jag att presentera den problembild jag anser föreligga.

Området är komplext och det är många parter som berörs. Antalet resor som genomförs i de olika systemen är mycket stort och de organisations- och transportlösningar som valts i kommuner och landsting varierar. Samordningsfrågan kan därför belysas från flera utgångspunkter.

Av tradition har kollektivtrafikens frågor kommit att behandlas mer utifrån trafikutövarens än ur resenärens perspektiv. Vagnutsättning, tidtabeller och fordonsteknik har ofta stått högre upp på dagordningen än marknadsföring, tillgänglighet och enkelhet. När vi nu står i begrepp att delvis sudda ut gränserna mellan den linjelagda och anropsstyrda trafiken så måste uppmärksamheten ökas för de "mjuka" och sociala frågorna vilka är av betydelse för resenären. Enskilda äldres och funktionshindrade resenärers osäkerhet och otrygghet inför en kollektiv trafiklösning måste tas på allvar. Lyhördheten inför dessa personers önskemål är i nuvarande särlösningar stor och en övergång till mer kollektiva lösningar måste ske med varsamhet och urskillnad.

En central fråga är om resenärens förflyttningsbehov kan lösas tillfredsställande med dagens uppdelade ansvar mellan olika huvudmän och de regelverk dessa har att verka inom? En annan central frågeställning är kostnadseffektiviteten i de offentligt betalda trafiksystemen. Både erfarenheter och forskning visar på brister i tillgängligheten till dagens kollektivtrafik. Vilka är incitamenten för att uppnå ökad tillgänglighet och hur kan vi producera fler resor inom nuvarande ekonomiska ramar är två andra viktiga frågeställningar.

2.2 Resenärens perspektiv

Den nuvarande kollektivtrafiken är inte utformad enbart efter befolkningens behov. En mycket stor grupp saknar, på grund av brister i trafikmedlens och den omkringliggande fysiska miljöns utformning, tillgänglighet till kollektivtrafiken. För att bereda dessa möjlighet till förflyttning, har samhället inrättat särskilda transportlösningar vilka är bättre anpassade till resenärernas behov. Huvudman och ansvarig för särlösningen färdtjänst är kommunen vilken också fastställer regler och avgifter samt bedömer vilka som skall få rätt till transporttjänsten. Bedömningen sker med utgångspunkt från SoL. Den resande väljer själv tidpunkt för resan.

Enligt lagen om allmän försäkring lämnas under vissa förutsättningar ersättning för resekostnader i samband med öppen och sluten sjukvård, tandvård m.m. Enligt lagen om resekostnadsersättning vid sjukresa beräknar sjukvårdshuvudmannen resekostnadersättning enligt de grunder som sjukvårdshuvudmannen bestämmer och utbetalar ersättningen.

För personer som på grund av någon funktionsnedsättning måste resa på ett särskilt kostsamt sätt har resetjänsten riksfärdtjänst utvecklats. Huvudman är kommunen.

Detta är exempel på tre olika resetjänster som har utvecklats parallellt med den allmänna kollektivtrafiken. Gemensamt för dem är att resenären av funktionella skäl bedöms behöva en särlösning för att klara sitt resebehov. Bedömningen grundas därvid på medicinsk och social insikt om personen ifråga och den bild man har av hur kollektivtrafiken är utformad. En ökad integrering av det anropsstyrda och individuella resandet till den kollektiva trafiken förutsätter ökad insikt om resenärernas situation hos ledning och personal i kollektivtrafiken.

2.3 Lagstiftning och organisation

Kommunerna och landstinget i länen utgör gemensamt huvudman för den lokala och regionala kollektivtrafiken om inte annan överenskommelse träffas. Verksamheten finansieras via avgifter från de resande och uppkommet underskott fördelas enligt överenskommelse mellan kommuner och landsting, vilka gemensamt är THM. Dessa finansierar således både den gemensamma trafiken via länstrafikbolaget och sina

respektive särlösningar. I grunden är denna trafikapparat i stort sett skattefinansierad, undantaget de avgifter resenären betalar. Huvudfrågan enligt direktiven är om trafikhuvudmannen även skall vara ansvarig för färdtjänst, sjukresor och riksfärdtjänst.

Resandet inom systemen styrs till stor del av de regler vilka har utvecklats under årens lopp. Sjukförsäkringsersättning för de s.k. sjukresorna administreras av sjukvårdshuvudmannen efter lagändring av riksdagen. En bidragande orsak till placeringen hos landstingen är dess huvudmannaskap för sjukvården. I grunden är det fråga om en förflyttning av personer varför verksamheten skulle kunna överföras till en "reseansvarig" huvudman. För närvarande har sjukreseverksamheten i många landsting integrerats i sjukvården och som en följd av dess decentralisering ligger betalningsansvaret nära den lokala vårdgivaren. På de flesta håll ligger dock upphandling och bokning av resor på central nivå inom landstinget. Vissa skillnader råder mellan landstingen beträffande de regler som resenären har att följa.

Eftersom kommunen är ansvarig för skola och social omsorg ligger även ansvaret för reseverksamheten för dessa områden på kommunen. Det kan, av praktiska skäl, vara lämpligt att det är samma myndighet som har ansvar både för det interna skolarbetet, schemaläggning, tider etc som för planeringen av elevernas resor. Vi förutsätter då att det finns en väl fungerande internkommunikation mellan de planeringsansvariga. Även vård och omsorg är en kommunal angelägenhet. Det har därför blivit naturligt att bedömningen av vem som behöver färdtjänst för att kunna klara sina förflyttningar görs inom den kommunala förvaltningen. Avståndet mellan de som gör bedömningen och personen ifråga blir därmed kort.

För ovan nämnda resor gäller numera att den som beslutar om verksamheten i formell mening även har det finansiella ansvaret. För den lokala och regionala trafiken utgår inte längre några riktade statsbidrag utan här ligger hela det finansiella ansvaret på den gemensamma huvudmannen. För den kommunala reseverksamheten finns indirekt ett statsbidrag men det är upp till kommunen att självständigt fatta beslut om fördelningen av de sammanlagda resurserna inom den kommunala sektorn. Även landstingets sjukreseverksamhet har en indirekt "statlig" finansiering. Den sjukreseersättning som lämnas via den allmänna sjukförsäkringen ges, efter förhandlingar mellan staten och Landstingsförbundet, till respektive sjukvårdshuvudman efter särskild fördelningsmall.

Ytterst styrs reseverksamheten genom lagstiftning och den skall därmed garantera att varje medborgare i landet får likartade förutsättningar. Det finns emellertid skilda förhållanden i landets olika delar;

möjligheterna att bedriva trafik är olika t.ex. i storstads- och i glesbygdsområdena. Trafikhuvudmannen beslutar själv, under eget politiskt ansvar, om den standard och omfattning som kollektivtrafiken inom området skall ha. Härav följer att olikheter bl.a. för resenärerna naturligen uppstår mellan landets olika delar.

En fortsatt uppdelning av det huvudsakligen offentligt betalda resandet tycks innebära att vi varken får en allmän och attraktiv kollektivtrafik för alla eller att de samlade resurserna utnyttjas på rätt sätt. Nuvarande samarbetsformer mellan kommuner, landsting och länstrafikbolag stimulerar inte i tillräcklig grad framväxandet av en kraftfull och attraktiv kundorienterad kollektivtrafik. Tillgång till särlösningar genom kommun och landsting för vissa resenärsgrupper sätter inte tillräcklig press på länstrafikbolagen att utveckla kollektivtrafiken i riktning mot en ökad tillgänglighet. Tvärt om tycks utvecklandet av sektorsvis finansierade trafiklösningar medföra att länstrafikbolagen saknar ekonomiska incitament att utveckla kollektivtrafiken.

2.4 Transportören och upphandling

Lokalt och regionalt fattade beslut om reseverksamhet och organisation får således konsekvenser för resenärerna i form av bl.a. omfattningen av reseutbudet. Detta påverkar i sin tur förutsättningarna för transportörerna att bedriva trafiken. Lagstiftningen beträffande den yrkesmässiga trafiken är nationell liksom de lagar som styr den offentliga upphandlingen. Även lagen om handikappanpassningen av kollektivtrafik är allmängiltig för alla fordon som används för personbefordran som tillhandahålls allmänheten mot ersättning.

I princip alla transporter vi här berör upphandlas av kommunerna, landstingen och trafikhuvudmännen. Både de organisatoriska formerna för upphandlingen och inom vilket geografiskt område detta sker, påverkar resultatet. Lokal upphandling inom ett glest befolkat område ger transportören ett bättre pris än om upphandlingen sker i ett mer tätt befolkat område med hård konkurrens mellan aktörerna. Även de volymer som upphandlas påverkar prisbilden; via större volymer kan köparen få ett lägre pris. Ytterligare en faktor som styr prisbilden är avtalstidens längd.

Transportörerna påverkas även av det sätt på vilket upphandlingen har organiserats. En upphandling som resulterar i att samtliga trafikuppdrag går till endast en entreprenör eller en grupp av entreprenörer

innebär svårigheter för övriga att kvarstå på marknaden. Detta gäller såväl dagens taxi- som busstrafikutövare, vilka för sin utkomst är starkt beroende av de offentliga uppdragen. Deras verksamhet har de senaste 10-20 åren byggts upp i huvudsak kring förekomsten av lokal och regional kollektivtrafik samt färdtjänst och sjukresor. Inom bussnäringen har upphandlingen påverkat strukturen hos företagen; små familjeföretag har svårigheter att få uppdrag och väljer i stället att avveckla linjetrafiken eller inleda samarbete med andra operatörer. Antalet små bussföretag som bedriver linjetrafik på uppdrag av trafikhuvudmannen har kraftigt minskat och i deras ställe har det vuxit fram ett litet antal större företag vilka har fått en stark ställning på marknaden. De större bussföretagen är även mer geografiskt rörliga och kan flytta sin verksamhet i takt med att olika marknader utvecklas. En kraftig minskning av antalet kommunalägda bussföretag har skett.

Förändringen inom taxinäringen är i nuvarande skede inte lika påtaglig på grund av den starka ställning som den lokala, av taxiägarna drivna, beställningscentralen innehar. Det är centralen, inte den enskilde företagaren, som tecknar avtal med transportköparen. Om centralen missar avtalet får det dock återverkningar på samtliga anslutna taxiägare vilka kan tappa sin huvudsakliga intäkt och kanske väljer att avveckla verksamheten. Om detta sker i ett lokalt område med ett fåtal centraler finns risk att det vid kommande upphandlingar saknas alternativa transportörer vilket i sin tur kan påverka prisbilden. Den centrala ställning som beställningscentralen innehar inom taxinäringen innebär samtidigt ökad sårbarhet. Vid beslut av den offentliga sektorn att placera samordningsfunktionen för de offentligt betalda resorna inom t. ex. länstrafikbolagets organisation faller i många fall möjligheterna för de lokala taxiägarna att behålla sin central. Den kvarvarande resemängden – tjänsteresor och av privatpersoner betalade resor – utgör i de flesta områden ett alltför litet underlag för att behålla centralen. Alternativa lösningar vad gäller dirigeringen av dessa resor får då sökas.

Rädslan hos lokala beslutsfattare att förlora förekomsten av lokala transportörer genom en samordnad och länsomfattande genomförd upphandling och en gemensam beställningsfunktion kan vara en förklaring till att detta inte har genomförts på flera håll än vad som är fallet för närvarande. Upphandlingen kan dock organiseras så att de negativa effekterna minimeras genom att t.ex. de geografiska områdena för den upphandlade trafiken avgränsas och att beställningsfunktionen innehåller lokala terminaler i nära anslutning till kunderna.

2.5 Betalningsansvaret

Lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik reglerar bl.a. hur uppkommet underskott i trafiken skall fördelas om enighet inte kan uppnås mellan kommuner och landsting. Flera olika modeller har därvid kommit att utvecklas. Redan i dag finns dock problem med att hänföra kostnaderna för t.ex. skolskjuts i linjetrafiken till "rätt" kostnadsbärare. Om ytterligare trafik skall involveras, t.ex. färdtjänsten för kommunerna i länet och de av landstingets transporter vilka för närvarande budgetmässigt är fördelade på respektive vårdgivare blir komplexiteten stor om man skall bibehålla nuvarande uppdelade betalningsansvar.

Även införandet av servicelinjer i lokaltrafiken har på vissa håll åskådliggjort motsvarande betalningsproblem. Servicelinjerna vänder sig bl.a. till nuvarande färdtjänstresenärer och ett mål är att delvis ersätta resandet med specialfordon. Huvudman för färdtjänsten är kommunen medan ansvaret och därmed finansieringen för servicelinjetrafiken som regel ligger på trafikhuvudmannen. I konsekvens därmed får landstinget via underskottstäckningen vara med och finansiera denna del av den lokala trafiken. Liknande fördelningsproblem finner vi när det gäller den linjelagda trafik som är dimensionerad efter skolskjutsar samt när den kommunala färdtjänsten används vid sjukresor. Ytterligare ett exempel på problem vid fördelning av ansvar och finansiering finner vi i de fåtal fall där färdtjänstberättigad har möjlighet att mot uppvisande av färdtjänstlegitimation färdas avgiftsfritt i kollektivtrafiken.

2.6 Sekretessfrågor vid samordning

Samordning av resor för skilda huvudmäns resenärer inrymmer även ett sekretessproblem. En datamässig samordning av resandet kräver tillgång till register över de personer som skall resa. De separata registren är ofta baserade på personnummer och innehåller även uppgifter av känslig karaktär och åtkomsten till dessa är begränsad till den registeransvarige. Sammanslagning av skilda myndigheters register till ett kan troligen endast ske om det finns lagkrav på samordning. En överföring av de skilda huvudmännens register till en samordningscentral kräver, enligt dagens sekretesslagstiftning, samtycke av resenären vid varje tillfälle som överföringen skall ske. Detta blir svårt

att praktiskt genomföra varför Datainspektionen (DI) i flera fall har givit registerhållaren (dvs. myndigheten) möjlighet att i efterhand inhämta resenärens samtycke. Framtida resenärer inom t.ex. den nuvarande kommunala färdtjänsten måste i anslutning till att färdtjänsttillståndet utfärdas lämna sitt samtycke till att registeruppgifterna får användas vid samplanering.

2.7 Sambandet gatumiljö och vård

Utformningen av vår gatu- och vägmiljö har inverkan på antalet trafikolyckor. I en trafikmiljö där fordonsburna och oskyddade trafikanter skall samsas om ett begränsat utrymme ställs stora krav på hänsynstagande mellan trafikanterna och att gällande regler följs samt inte minst att miljön har en lämplig utformning. Antalet oskyddade trafikanter som har skadats i trafiken under den senaste 20-årsperioden ligger kvar på oförändrad hög nivå. Bidragande orsaker är att tempot i vår trafikmiljö har ökat liksom antalet personer som rör sig ute i trafiken. Varje inträffad olycka förorsakar samhället kostnader i form av frånvaro från arbete, vård och rehabilitering och kanske även framtida krav på särskild transportlösning för den drabbade. Både för denne och för samhället i stort är det därför av intresse att så många olycksrisker som möjligt kan undvikas. Ett sätt är att utforma gatu- och vägmiljön på lämpligt sätt och så att den passar för alla. Lika väsentligt är dock att via drift och underhåll vidmakthålla standarden i trafikmiljön. Ansvaret åvilar väghållaren. Inom stadsplanelagt område är det som regel kommunen, med undantag för större genomfartsleder där Vägverket är väghållare. Därutöver har många kommuner egna program för sina insatser. I den kommunala väghållningen är det gatukontoret, parkförvaltningen etc. som har att tillämpa gällande lagar vid anläggning och skötsel.

Kommunen har som jag tidigare omnämnt även ansvaret för sociala frågor, hemtjänst etc. Det finns ett nära samband mellan gatu- och trafikmiljön, trafikolyckor, sjukvård och social service. Färre olyckor minskar personligt lidande och kostnader för sjukvård, rehabilitering och sociala insatser. Det finns anledning att tydligt klargöra detta samband för att öka förståelsen för ökat samarbete dels mellan kommunernas olika förvaltningar dels mellan kommun och landsting.

Ytterligare en central fråga gäller biltrafikens omfattning, särskilt i de större tätorternas centrala delar. Åtgärder som minskar användandet av personbil och ett ökat resande med kollektiva färdmedel minskar

luftföroreningarna. En bättre miljö innebär att vi får färre personer med astma och allergibesvär.

2.8 Trafikhuvudmannen

Problembilden innehåller även frågorna om det trafikmässiga samarbetet mellan kommunerna, landstinget och trafikhuvudmannen samt hur kommuner och landsting använder sin gemensamma resurs trafikhuvudmannen. För närvarande ser vi att det på vissa håll sker ett nära samarbete mellan kommuner och landsting t.ex. användandet av gemensamma rutiner vid sjukresor och färdtjänst samt visst samarbete mellan kommuner beträffande gemensamma regelverk för färdtjänsten. Även trafikhuvudmannen är på flera håll involverad via upphandling och som ansvarig för beställningsfunktionen. På flera andra håll saknas dock för närvarande ett närmare samarbete mellan trafikhuvudmannen och dess två finansiärer när det gäller sådan trafik vilken kommun och landsting har det formella ansvaret för. Resultatet blir, vilket jag tidigare omtalat, att det växer fram parallella organisationer vilka kan ge ett bra trafikutbud för varje särskild trafikform för sig men som sammantaget medför mycket stora kostnader på grund av bristande samordning och med suboptimering som följd.

Lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik reglerar samarbetet mellan kommun och landsting när det gäller ansvaret för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter. Lagen ger kommuner och landsting viss frihet att själva komma överens om formerna för samarbetet samt hur man skall fördela det uppkomna underskottet i verksamheten. Drivs verksamheten i aktiebolagsform vilket är fallet i flertalet län gäller aktiebolagslagens regler om ägarnas inflytande över bolaget. De personer vilka av sina huvudmän har utsetts att ingå i bolagets styrelse och sedan invalts vid bolagsstämman har att vid sitt arbete i styrelsen se till bolagets bästa. Ledamöternas ansvar är stort och den process som föregår beslutsfattandet innebär att nära kontakter med andra huvudmäns ledamöter måste finnas och att beslutsunderlaget är fullgott.

Erfarenheterna visar dock att komuner och landsting inte alltid fullt ut utnyttjat sina möjligheter till påverkan såsom ägare.

Jag är därför helt övertygad om att formerna för samarbetet mellan finansiärerna av den nuvarande trafikhuvudmannen behöver utvecklas och fördjupas. Framför allt gäller det att utveckla kompetensen hos

trafikhuvudmannen beträffande upphandling samt samhällets åtaganden inom den sociala sektorn. Jag avser att återkomma till detta i ett senare avsnitt.

2.9 Ekonomiska förhållanden

Samhällets ekonomiska engagemang i kollektivtrafiken är betydande. Landstingsförbundet uppskattade samhällets insatser under år 1992 till ca 13,2 mdr. kr. fördelat enligt följande:

Slag av samhälls-betald resa	Kost-nader miljarder kr/år	Trafikant- och övriga intäkter miljarder kr/år	Stats-bidrag miljarder kr/år	Lands-tings-bidrag miljarder kr/år	Kommun-bidrag miljarder kr/år
Kollektiv linjetrafik under trafik-huvud-mannens ansvar	ca 13,2	ca 5,7	ca 0,2*	ca 4,9**	ca 2,4
Komplette-rande kollektiv-trafik	ca 0,03	ca 0,01		ca 0,01	ca 0,01
Skolresor	ca 2-4				ca 2
Färdtjänst	ca 2	ca 0,4			ca 1,6
Riksfärd-tjänst	ca 0,1	ca 0,02			ca 0,1
Sjukresor	ca 1,2	ca 0,2		ca 1	
Övriga samhälls-betalda resor	ca 1			ca 1	
SUMMA	**ca 19,5**	**ca 6,3**	**ca 0,2**	**ca 6,9**	**ca 6,1**

* bidrag till drift av länsjärnvägar
** varav ca 3,2 miljarder inom Stockholms län

Källa: Landstingsförbundet 1994.

Flera brister finns dock i det statistiska materialet. Efter år 1991 finns ingen för hela riket gjord sammanställning av kommunernas kostnader för den kommunala färdtjänsten. En annan svaghet är att den redovisade kostnaden för skolskjutsar är opreciserad både vad gäller kostnadsbärare (kommun, landsting och underskottet i THM-trafiken) och fördelningen på fordonstyper. Inga läns- eller riksomfattande redovisningar av kommunernas reseverksamhet finns tillgängliga i dagsläget. Allmänt sett gäller att för verksamheter där besluten tas långt ute i organisationerna saknas en övergripande bild av kostnaderna. Så är fallet beträffande skolskjutsar och stora delar av landstingens trans-

porter. Redovisningen av sjukresor utgör ett undantag då försäkringsersättningen till sjukvårdshuvudmännen anges i förordningen (1984:908) om vissa statsbidrag och försäkringsersättningar för sjukvård m.m..

Bristen på aktuell statistik och information försvårar både en analys av förhållandena och möjligheterna att beräkna vilka effekter diskuterade förändringar får. Kostnadsbilden för de offentligt betalda resorna är komplexa och brist på data gör att endast uppskattningar av riksvärden är möjliga att göra. Vid upphandling av reseverksamhet sker inte som tidigare en fördelning av resandet per fordonsslag utan per kostnadsbärare. I vissa fall kan detta vara ett rektorsområde eller en vårdgivande institution varvid kostnaden för restypen kan vara svår att summera för landet som helhet.

Även en övergång till resor där olika fordonsslag används för resans genomförande försvårar beräkningar liksom i de fall samordnade resor har olika kostnadsbärare.

Sammanfattningsvis kan jag således konstatera att brister i informationsunderlaget försvårar en analys.

Särskilt gäller det reseverksamhet där besluten är decentraliserade i respektive förvaltning

3 Ett integrerat persontransportsystem

3.1 Inledning

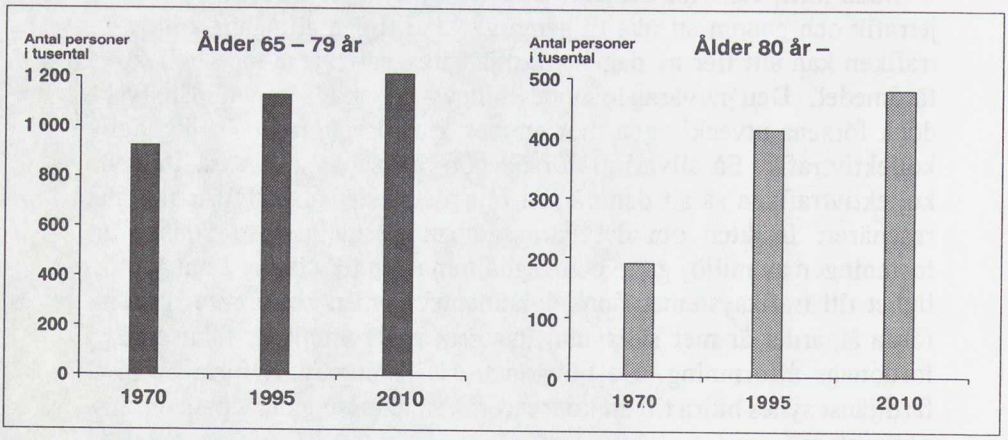
Uppdelningen på olika huvudmän av de huvudsakligen offentligt finansierade persontransportsystemen uppvisar få exempel på integrerad och samordnad verksamhet. Sektorstänkandet när det gäller genomförande av reseverksamhet, upphandling, bokning etc. är djupt förankrat hos respektive huvudman. En samordnad verksamhet, t.ex. via gemensam upphandling av kommun och landsting när det gäller färdtjänst och sjukresor, innebär att tillgängliga resurser kan användas bättre än om varje huvudman agerar isolerat. Landstingsförbundet visar i rapporten "Modeller för samordning av samhällsbetalda resor" (Landstingsförbundet 1994), att ett närmare samarbete innebär kostnadsreduktioner per genomförd resa med ca 7 % jämfört med en situation då ingen åtgärd vidtagits. Förändringarna avser åren 1992 och 1993. I vissa områden, t.ex. Örebro län, är reduktionen större. Här anges att samverkan vid upphandling och resesamordning under innevarande år (1995) innebär en kostnadsreduktion med 15 %.

Ståhl m.fl. visar (se nedan avsnitt 5.1.3) att införandet av servicelinjetrafik och genom att öka tillgängligheten till den allmänna kollektivtrafiken kan allt fler av dagens färdtjänstresenärer resa med kollektiva färdmedel. Den nuvarande uppdelningen på skilda huvudmän tycks dock försena utvecklingen mot en mer kundorienterad och tillgänglig kollektivtrafik. Få allvarliga försök görs att anpassa den traditionella kollektivtrafiken så att den på sikt blir mer ändamålsenlig för flertalet resenärer. Insikten om det nära sambandet mellan den fysiska utformningen av miljö, gatu- och väghållning och terminaler samt åtkomlighet till trafiksystemet finns dokumenterad men konsekvent genomförda åtgärder är mer sällsynta. Intresset har kommit att fokuseras på fordonens utformning. De nuvarande särlösningarna i form av bl.a. färdtjänst synes bidra till att konservera ett sektorsuppdelat persontransportsystem.

Samreseutredningen har tidigare presenterat en kartläggning av samarbetet över huvudmannagränserna (Delrapport från Samreseutredningen, augusti 1994). I avsnitt 4.9 nedan redovisas en sammanställning av kommunernas och landstingens bidrag för de delvis offentligt betalda resorna. Uppgifterna visar att kommuner och landsting i många län lämnar bidrag för ett mer eller mindre individuellt resande i mindre fordon vilket är lika stort eller större än det sammanlagda bidragen i länen för den lokala och regionala kollektivtrafiken med buss och tåg.

Personer som på grund av varaktiga funktionshinder har väsentliga förflyttningssvårigheter eller väsentliga svårigheter att anlita allmänna kommunikationer kan beviljas bilstöd enligt förordningen (1988:890) om bilstöd till handikappade. Stödet administreras av de allmänna försäkringskassorna och det uppgick under budgetåret 1992/93 till ca 184 miljoner kronor (Bilstödsutredningen 1993, Rätten till ratten [SOU 1994:55]).

En stor andel av de nuvarande färdtjänstresenärerna är äldre personer, många med endast begränsade funktionshinder. Prognoser över befolkningsutvecklingen visar att antalet äldre kommer att öka. Av erfarenhet vet vi att även rörlighet och engagemang bland de äldre ökar. En ökad specialisering och koncentration av viss vård ökar också kraven på rörlighet hos personer i denna åldersgrupp. Det finns därför anledning befara att ett bibehållande av nuvarande konstruktion av färdtjänstsystemen innebär att dessa inte kan ta emot ett ökat antal resenärer utan avgiftshöjningar, begränsningar i antalet resor eller ökad offentlig finanisering.



Samtidigt som vi talar om en utökad samverkan och samordning får vi inte blunda för den intressekonflikt som föreligger mellan önskemålen om service från olika resenärskategorier inom kollektivtrafiken. Främst

i storstadsområdenas centrala delar, men även i andra områden, måste trafiken fungera smidigt utan längre tidsuppehåll vid hållplatserna för att vara attraktiv för flertalet resenärer. Alternativet kan annars lätt bli att allt fler väljer privatbil i stället för kollektivtrafiken vilket ger andra målkonflikter. De organisatoriska lösningar vi i framtiden väljer ska ha kraft att utforma trafiklösningar vilka attraherar fler resenärer än i dag.

Inrättandet av servicelinjetrafik är enligt min uppfattning ett bra steg på vägen för att uppnå en ökad kollektivtrafik för alla. Trots att trafikformen har funnits sedan början av 1980-talet är det få kommuner, landsting och länstrafikbolag som mera helhjärtat har satsat på denna. I princip är det endast i Älvsborgs län som servicelinjerna i större skala har integrerats i det befintliga kollektivtrafiksystemet. En orsak till detta kan vara synen på dess finansiering; kostnaden för verksamheten faller på trafikhuvudmannen om inte annat överenskoms medan kommunen antas få sänkta kostnader för det beräknade minskande antalet färdtjänstresor. Då servicelinjer oftast utvecklas som en del av tätortstrafiken uppkommer frågeställningen om ökad kommunal finansiering. Uppdelningen på skilda huvudmän kan således innebära en konflikt. Dessutom finns ingen analys som entydigt visar att färdtjänstresandet minskar som en följd av inrättandet av servicelinjer. Tvärtom tycks erfarenheterna visa att rörlighet och resebenägenhet hos gruppen "färdtjänstresenärer" ökar som en följd av servicelinjernas införande, dvs. de innebär en standardökning. En annan förklaring till ökningen kan vara att det för närvarande, främst bland äldre personer, finns ett dolt resbehov som härigenom kan tillgodoses.

3.2 Ett framtida integrerat persontrafiksystem

I flertalet av våra län satsar kommuner och landsting minst lika mycket, ibland mer, på resor inom färdtjänst, sjukresor och skolskjutsar med mindre fordon än man gör på den lokala och regionala kollektivtrafiken med buss och tåg. Systemen både överlappar varandra och utvecklas parallellt. På grund av bristande tillgänglighet för flera resenärer, både i form av brister i gatu- och vägnätets utformning och kondition samt brister i fordonens utformning, utestängs dessa resenärer från den "traditionella" kollektivtrafiken och hänvisas till särlösningar vilka i sin tur genom de särskilda regelverken utestänger andra resenärer.

Nuvarande brister skulle enligt min bedömning kunna överbryggas genom ett närmare samarbete mellan kommunerna, landstinget och länstrafikbolaget i länen. Genom en samordnad trafikorganisation i länen kan samhället upphandla nödvändig kollektivtrafik för alla. Kommunerna och landstingen enas om den volym som skall upphandlas och verkställigheten genomförs gemensamt via länstrafikbolaget. Biljettsystem och informationen om trafiken samordnas inom ramen för ny teknik vilken även möjliggör resande över nuvarande länsgränser.

Basen i det offentligt finansierade persontransportsystemet anser jag vara den lokala och regionala kollektivtrafiken. Traditionellt genomförs denna med bussregistrerade fordon och tåg men med en ökad flexibilitet i planläggningen, bl.a. tidtabeller och linjesträckning, kan mindre fordon användas i större utsträckning än i dag. Detta förutsätter ett väl fungerande informationssystem både ut mot resenärerna och till transportörerna samt ett integrerat biljett/avgiftssystem oberoende av vilka fordon som används i trafiken. En central fas i införandet av ett integrerat persontrafiksystem är därvid upphandlingen av trafiktjänsten.

Det övergripande målet för den svenska trafikpolitiken är att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnader. En konkretisering av detta mål kan innebära att samhället i ett län, dvs. kommuner och landsting, ställer en persontransportorganisation till invånarnas och näringslivets förfogande. Genom politiska processer tas beslut om verksamhetens omfattning och finansiering. Det ankommer därvid på de beslutande församlingarna i kommuner och landsting att fastställa ramar och mål för en kollektivtrafik som är tillgänglig för alla. Beslut om grad och art av särlösningar för vissa resenärsgrupper samt finansiering av dessa fattas gemensamt av kommun och landsting.

Genom kunskapsuppbyggnad av hur reseströmmarna, i vid bemärkelse, är fördelade i länet utvecklas ett flexibelt linjenät. Nätet skall kunna ändras med kort framförhållning vilket ställer stora krav på information till resenärer och transportörer. Detta förutsätter förekomst av en utbyggd central för beställning och information samt lättillgängliga informationskanaler. Ytterligare en förutsättning är att resenärerna har en viss framförhållning när det gäller resebokning. Ett stomnät bör ligga fast i de tyngsta reserelationerna. Eftersom resandemönstret är starkt kopplat till den fysiska planeringen är det väsentligt att kommunerna aktivt deltar i processen med utformning av trafiken. Lika viktigt är landstingens engagemang p.g.a. serviceverksamheternas (t.ex. sjukhusens) lokalisering. Kommuner och landsting är samtidigt stora

arbetsgivare varför lokalisering av anläggningar påverkar såväl arbetsplatspendlingen som besökarnas resor.

Tillgängligheten till kollektivtrafiken är starkt beroende av bl.a. den fysiska gatu- och vägmiljöns utformning. Brister i detta avseende påverkar landstingens kostnader för sjukvården. På samma sätt kan trafikolyckor, vilka är mycket omfattande i den lokala trafikmiljön, påverka och öka kostnaderna för exempelvis social hemtjänst och annan service i kommunerna. Arbetet från kommunernas sida att begränsa olycksrisker har därför stor betydelse. Utformningen av trafikplaner för ett område bör således ske genom ett nära samarbete mellan länstrafikbolaget, kommuner och landsting och med stor lyhördhet beträffande resenärernas behov och önskemål.

I det framtida systemet erbjuds möjlighet att resa kollektivt mot betalning via ett kortsystem. Finns en lämplig "fast tur" för resesträckan väljer resenären denna. Kortets värde minskar efter resans genomförande i relation till fastställt pris för reslängd eller restid. Prisvariationer över tidpunkt på dygnet för att styra trafikströmmarna kan förekomma. Efter diskussion och överläggningar mellan kommun och landsting fattas besluten av länstrafikbolaget. Saknas "fast tur" kontaktar resenären en "trafikbokning" och får där uppgift om eventuellt tillgänglig "anropsstyrd trafik". Denna utgörs av trafik som upphandlas av länstrafikbolaget från lämpliga entreprenörer. Priset för resan, som genomförs individuellt eller samordnas med andra resor, avräknas värdet på kortet på samma sätt som en "linjetur". Principerna för prissättning diskuteras i samråd med kommuner och landsting och beslut fattas av länstrafikbolaget.

Funktionen "trafikbokning" är kärnan i det tänkta systemet. Denna innehas gemensamt av kommun och landsting och placeras inom länstrafikbolagets organisation för att samordna resandet och styra trafiken. Lämpliga tekniska och organisatoriska lösningar finns för närvarande på marknaden och nya utvecklas. Särskild uppmärksamhet måste dock ägnas sekretess- och säkerhetsfrågorna samt sårbarheten.

Mitt synsätt bygger på att två viktiga förutsättningar är uppfyllda. Den ena är att kollektivtrafikens tillgänglighet i vid bemärkelse dvs. såväl yttre fysisk miljö som fordon och information måste vara tillfredsställande löst. Den andra är att en modell måste vara framtagen för hur man klarar transporterna för de personer vilka av olika skäl inte kan resa med allmänna färdmedel även om dessa har en kraftigt ökad tillgänglighet. Jag tänker då särskilt på de som är bosatta i glest befolkade områden och de vilka har stora funktionshinder. Beträffande den senare gruppen resenärer kvarstår frågeställningen om särskilda tillstånd (legitimering) skall finnas och i så fall även regler för dessa samt eventuella

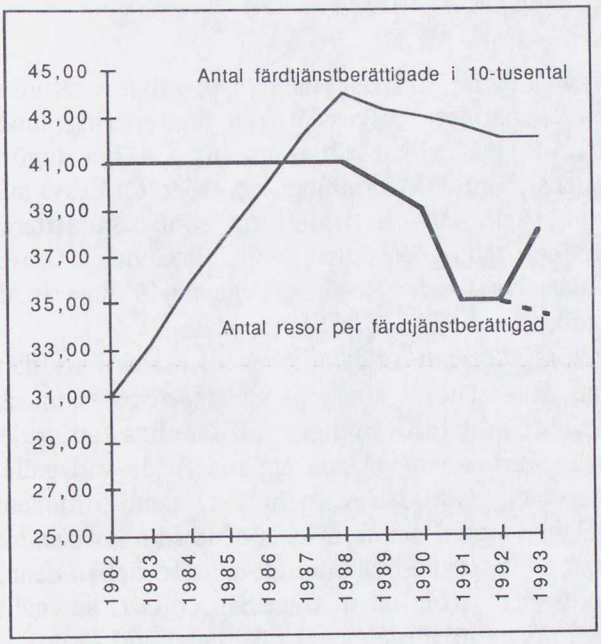
besvärsmöjligheter. Min ambition är att denna grupp resenärer till numerären skall vara liten som en följd av att kollektivtrafiken har fått en mycket kraftigt ökad tillgänglighet.

3.3 Vad innebär ökad tillgänglighet?

Dagens lokala och regionala kollektivtrafik utestänger enligt mitt förmenande en lång rad resenärer. Utgångspunkten vid planering och genomförande av trafiken har i alltför hög utsträckning styrts utifrån beställarens perspektiv. Trafikens administration och organisation samt den sektoriella finansieringen har utgjort ramar och resenärens perspektiv har kommit i andra hand. Ett ökat intresse för resenärens situation kan dock märkas men utvecklingen går enligt min uppfattning alltför långsamt.

Skapandet år 1978 av ett gemensamt huvudmannaskap i länen för den kollektiva persontrafiken innebar ett stort steg framåt för resenärernas möjlighet till förflyttningar. Statistik från Svenska Lokaltrafikföreningen visar dock på ett något minskat antal genomförda resor mellan åren 1986 och 1993. Viss osäkerhet råder dock som en följd av brister i tillämpade mätmetoder.

Under 1980-talet har antalet personer som tilldelats färdtjänstlegitimation ökat. Antalet resor per färdtjänstberättigad har dock minskat sedan mitten av 1980-talet och minskningen tycks fortsätta. Ett skäl kan vara upprepade förändringar av resereglerna.



Antalet färdtjänstberättigade och resor per färdtjänstberättigad. Den streckade linjen för antal resor per färdtjänstberättigad avser uppgifter för landet utom Stockholm.

Källa: Landstingsförbundet (1994)

Ett minskat resande kan orsakas av förändringar av den allmänna konjunkturen men även vara ett tecken på att tilltron till de trafiklösningar som erbjuds inte passar in i resenärernas förflyttningsmönster eller att priset och kvaliteten för de tjänster som erbjuds inte är tillfyllest.

För att kollektivtrafiken skall kunna öka sin attraktivitet krävs en ingående anpassning till kundernas behov i form av hög turtäthet och ökad information om resemöjligheter. Andra faktorer av betydelse är att det skapas en bättre yttre fysisk miljö för att förbättra kollektivtrafikens framkomlighet. För den enskilde resenären är det väsentligt med ökad åtkomlighet till hållplatser och terminaler samt förändrad fordonsutformning och en ökad personlig service från personalen. Åtgärderna kan sammanfattas med begreppet "ökad tillgänglighet".

Jag vill i detta sammanhang hänvisa till den debatt som förs beträffande handikappanpassning av kollektivtrafiken bl.a. som en följd av 1989 års Handikapputredning. En lång rad förslag har där framförts vilka haft som mål att underlätta för resenärer med funktionshinder att resa med kollektiva färdmedel. Förslagen gäller såväl trafikens organisation, lagstiftningen om handikappanpassad kollektivtrafik som

anpassningen av fordon. I delbetänkandet Handikapp, välfärd, rättvisa, (SOU 1991:46) förs en närmare diskussion om legitimering inom färdtjänsten samt om de mål vilka enligt utredningen bör utgöra grunden för färdtjänstens framtida utformning. I grunden för dessa mål ligger att färdtjänsten skall vara en trafikform som kompletterar kollektiva trafikmedel och möjligheter att gå, cykla etc. och i konsekvens härmed föreslås bl.a. att resenärens egenavgift inte skall överstiga kollektivtrafiktaxan i lokal- och länstrafiken.

I den debatt som förs angående tillgänglighet till kollektivtrafiken fokuseras inte sällan frågeställningarna till de resenärer som är rullstolsburna. För att få en total tillgänglighet till samtliga färdmedel för denna resenärsgrupp krävs långtgående åtgärder både vad gäller terminaler, hållplatser etc., dvs. den yttre miljön, samt fordonens utformning. De föreslagna åtgärderna framställs både som kostsamma att åtgärda och även att de innebär att en konflikt uppstår mellan denna och andra resenärsgrupper. Konflikten framställs oftast att gälla tidsåtgången för i- och ursteg ur fordon samt säkerheten vid färd.

Jag anser det olyckligt att debatten i så stor utsträckning har koncentrerats till denna resenärsgrupp samt att konflikten mellan olika målgrupper tas som intäkt för att fördröja att åtgärder vidtas för den stora mängden resenärer med andra funktionsnedsättningar. Bättre yttre förhållanden vid terminaler och hållplatser samt vid i- och ursteg ur fordonen underlättar, enligt min mening, resemöjligheterna för det stora flertalet resenärer. Tilltron till enbart tekniska lösningar får emellertid inte överdrivas. En ökad grad av personlig service vid t.ex. terminaler och ombord på färdmedlen underlättar resandet för såväl personer med olika former av funktionshinder som för passagerare med barnvagnar och bagage. Goda exempel på sådana åtgärder finns inom fjärrtrafiken, t.ex. flyget och järnvägen. Än en gång kan det vara så att avsaknaden av en sammanhållen politik för gatu- och väghållning (kommunerna och Vägverket) och kollektivtrafikens genomförande (trafikhuvudmannen och Vägverket [regelsystem]) blockerar en helhetssyn vilken skulle medföra att åtgärder vidtas.

3.4 Fördelar med integrerad persontrafik

I dagsläget är flera olika myndigheter involverade i den offentligt betalda reseverksamheten. Skilda huvudmannaskap innebär skilda regelverk vilket gör det svårt, framför allt för resenärerna, att över-

blicka resesystemen. Flera väl fungerande system har byggts upp men uppdelningen innebär att få har överblick över helheten och det ligger nära till hands att systemen överlappar varandra och att de samlade resurserna inte utnyttjas på bästa sätt.

Avsaknaden av en övergripande helhetssyn över de offentligt betalda resorna gör att reseverksamheten av de enskilda huvudmännen betraktas som en del av andra verksamheter. Sjukreseverksamheten är t.ex. i flera fall väl integrerad i sjukvården men på grund av sektoriseringen utnyttjas inte de befintliga reseresurserna för andra huvudmäns resor. En långtgående decentralisering inom t.ex. sjukvården, där enskilda kliniker/sjukhus för sig upphandlar resor får motsvarande effekt. Liknande exempel går att finna beträffande skolskjutsverksamheten. Här borde enligt min mening det gemensamt uppbyggda, drivna och finansierade länstrafikbolaget tilldelas en samordnande roll.

Statskontoret har på uppdrag av Samreseutredningen närmare analyserat förhållandena vad avser de anropsstyrda resorna i Örebro och Älvsborgs län. I Örebro län sker en samordnad verksamhet och där kan vi således avläsa även ekonomiska resultat av samordningen. Av rapporten framgår att kostnaderna har minskat med 11 % för år 1993. Beräkningarna från Älvsborgs län pekar på likartade kostnadsförändringar.

I nära samarbete med Samreseutredningen har Landstingsförbundet, tillsammans med landstinget i Sörmland och kommunerna Nyköping, Trosa, Oxelösund och Gnesta studerat effekterna av ett ökat samarbete när det gäller samordning av beställningsverksamheten för sjukresor och färdtjänst (Samordning av samhällsbetalda resor, Landstingsförbundet 1994). Slutsatserna som dras i rapporten är bl.a. att kostnaderna sjunker för huvudmännen med 3 % när man inför gemensam upphandling, med 5 % om man har gemensam central mellan kommun och landsting samt med 7 % om man har både gemensam upphandling och central.

Jag anser att man bör vidga synsättet och i sin analys även ta med den lokala och regionala linjelagda trafiken. Dess uppkomna underskott finansieras i dag gemensamt av kommunerna och landstinget i länet. Om ägarnas mål är att trafikhuvudmannens trafik skall omfatta fler resenärer än dagens, dvs. vara attraktiv även för bl.a. dagens personbilsresenärer samt för den stora grupp resenärer som i dag finns inom de olika särlösningarna måste trafiken utvecklas efter resenärernas behov. Trafikhuvudmännen måste då, via politiska beslut i kommun, landsting och trafikhuvudman, ges ekonomiska incitament för denna utveckling. I stället för att t.ex. prioritera insatserna inom dagens färdtjänstsystem bör i framtiden satsningar göras på att utveckla den linjelagda lokala och regionala trafiken. Målet är att få en ökad tillgäng-

lighet till kollektivtrafiken, fler resenärer och sänkta kostnader. För att åstadkomma detta krävs ett omvandlingstryck på trafikhuvudmannen men även på kommunerna och landstingen. Följande exempel från Örebro län belyser mina tankar.

Erfarenheterna från den verksamhet som för närvarande bedrivs inom det av länstrafiken i Örebro helägda dotterbolaget Transam visar att lanstingets kostnader för sjukresor sjunker med ca 7 % genom en effektivare upphandling och styrning av trafiken. De via Transam samarbetande kommunerna får motsvarande kostnadssänkning för färdtjänsten. Den sammantagna kostnadsreduktionen för kommunernas och landstingets reseverksamhet uppskattas av Transam uppgå till ca 15 % för innevarande år. En ökad styrning och planering samt upphandlngen av den lokala och regionala kollektivtrafiken tillsammans med en bättre anpassning av trafiken till resenärernas behov uppskattas innebära en kostnadsreduktion med 7 %. En ytterligare ökad tillgänglighet till kollektivtrafiken bör, enligt länstrafiken, ge kommuner och landsting sänkta kostnader för bl.a. färdtjänst och sjukresor.

En utökad samordning skulle även underlätta situationen för resenärerna. Dagens skilda rutiner för bokning, regler vid resors genomförande och skilda biljettyper beroende på vem som är huvudman för resorna skapar lätt förvirring. En mer utförlig beskrivning av hur resenären upplever situationen finns beskriven i den forskningsrapport som TFK tagit fram (se bilaga 3). Denna visar även hur viktigt det är att informationen till resenären är tydlig och att det inte får ske alltför täta förändringar av regelverket. Resandekategorin äldre och funktionshindrade är många gånger en sårbar resenärsgrupp varför särskild uppmärksamhet bör ägnas utformningen av informationen och sättet att förmedla denna. Inom gruppen funktionshindrade finns samtidigt stor erfarenhet från egna resor och denna kompetens borde kunna tas till vara genom t.ex. arbete i de informations- och beställningscentraler jag tidigare omnämnt.

Genom ett enat uppträdande som köpare av transporttjänster kan även samhällets inköpsverksamhet förändras. Upphandling kräver kunskap om de regler som gäller men även preciserad beskrivning av och uppfattning om den framtida verksamheten. Hittillsvarande erfarenheter visar på sina håll brister i båda dessa avseenden. En felaktigt utförd upphandling kan få långtgående negativa konsekvenser för såväl resenärerna, huvudmannen som för transportörerna. Möjligheten att finna kompetent personal för upphandlingsfunktionen är god i de fall funktionen är centralt placerad t.ex. hos länstrafikbolaget vilket även skall besitta övrig kompetens vad gäller trafikfrågor.

Möjligheterna att utveckla enhetliga betalningssystem för de offentligt betalda resorna ökar vid ett närmare samarbete och de bör vara störst då vi har en enhetlig organisation för resorna i länen. Utformningen av funktionerna i betalningssystemet och kravspecifikationerna bör ske på nationell basis för att möjliggöra framtida resor med samma betalningsmedel över länsgränser och i andra län än hemlänet.

4 Nuvarande transportlösningar

4.1 Inledning

I föreliggande kapitel lämnas en beskrivning av framväxten och utvecklandet av nuvarande färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor samt skolskjuts. Så långt möjligt presenteras även reseverksamhetens omfattning och samhällets kostnader. Jag presenterar även exempel på funktionshindrades resemöjligheter samt hur kommuner, landsting och trafikhuvudmän i några län för närvarande samarbetar när det gäller dessa resor.

Redan inledningsvis vill jag peka på svårigheter beträffande läns- och riksdata när det gäller kostnader för färdtjänsten. Tillgången till data var till fyllest fram till och med år 1991 men i samband med att statsbidragsreglerna ändrades försvann den kontinuerligt presenterade statistiken över färdtjänstens kostnader. I nuvarande läge finns denna kunskap endast hos respektive kommun. De data över färdtjänstens kostnader som presenteras här nedan bygger på uppgifter som länens trafikhuvudman har ställt samman. Uppgifter om antalet resor presenteras årligen av Socialstyrelsen och Kommunförbundet.

4.2 Färdtjänsten

4.2.1 Utveckling

Under 1960-talet började några kommuner att anordna färdtjänst. I en del fall togs initiativet av ideella föreningar som t.ex. Lions. År 1969 utfärdade Svenska Kommunförbundet rekommendationer till kommunerna bl.a. hur verksamheten skulle organiseras och förslag till val av transportörer (taxi, brandkår, bussbolag och kommunal egenregiverksamhet). Frågan om statsbidrag till färdtjänst aktualiserades av Handikapputredningen i betänkandet Bättre socialtjänst åt handikappade (SOU 1970:64). Enligt utredningen var det angeläget att färdtjänst -

som ett komplement till allmänna trafikformer - skulle finnas att tillgå i landets samtliga kommuner. Kommunerna skulle vara huvudmän och ett statsbidrag skulle utgå. Systemet föreslogs träda i kraft fr.o.m. juli 1971.

Det kom dock att dröja ytterligare år innan förslaget genomfördes. Frågan om statsbidrag till färdtjänst togs upp till ny behandling av den kommunalekonomiska utredningen i delbetänkandet Statsbidrag till kommunal färdtjänst, hemhjälp och familjedaghemsverksamhet (SOU 1974/41). Utredningens förslag var att ett statsbidrag skulle utgå med 35 % av kommunernas bruttodriftskostnader för verksamheten. Efter förslag från regeringen (prop. 1974:141) fattade riksdagen beslut (SoU 41, rskr. 345) att ett sådant statsbidrag skulle införas fr.o.m. januari 1975.

Vid denna tidpunkt hade flertalet av landets kommuner infört färdtjänst. År 1980 hade servicen införts i samtliga kommuner. I Stockholms län är sedan år 1977 landstinget ensam huvudman för färdtjänsten inom länet.

När socialtjänstlagen (1980:620), SoL, trädde i kraft år 1982 blev färdtjänst (eller motsvarande service) ett tvingande åtagande för kommunerna. Färdtjänst kan enligt SoL utgå antingen som bistånd enligt 6 § eller som service enligt 10 §. Kommunerna kan också använda sig av båda paragraferna. Vid en bedömning utifrån 6 § görs en individuell prövning av rätt till bistånd. 10 § gäller huruvida den sökande skall få tillgång till en generellt utformad service enligt kommunens regler.

De båda paragraferna har följande lydelse:

6 § Den enskildes rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans resurser att leva ett självständigt liv.

10 § Socialnämden bör genom hjälp i hemmet, färdtjänst eller annan service underlätta för den enskilde att bo kvar hemma och ha kontakter med andra...

De allmänna grundprinciperna inom färdtjänsten är dock likalydande i hela landet. Den ansvarige (kommunen, i Stockholms län landstinget):

- **legitimerar** (berättigar) resenären att utnyttja färdtjänsten,
- **fastställer** den resandes avgifter och andra regler för resandet, samt
- **har skyldighet** att tillse att resor kan genomföras.

Frågan om egenavgiftens storlek har behandlats vid olika tillfällen under 1970-talet. Synpunkter har framförts att denna avgift borde motsvara avgiften för färd med allmänna kommunikationsmedel.

Under 1980-talet och början av 1990-talet genomfördes förändringar av reglerna för statsbidrag för den kommunala färdtjänsten. Bl.a. utvidgades de till att fr.o.m. år 1990 även omfatta särskilt anpassad kollektivtrafik, dvs. servicelinjer. Numera har det specialdestinerade bidraget inkluderats i det generella bidraget till landets kommuner.

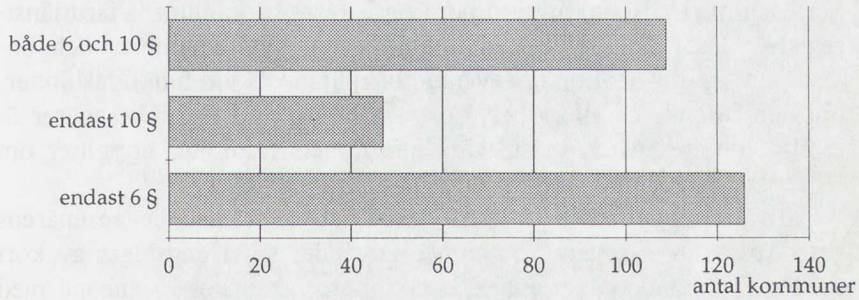
4.2.2 Legitimering och besvär

Efter framställan från den sökande och genomförd utredning beslutar kommunen om tillstånd till färdtjänst (legitimering) skall beviljas. Tillstånd till färdtjänst kan gälla tills vidare eller under en begränsad tidsperiod.

Beslutet baseras på 6 § eller 10 § SoL eller på båda paragraferna. Därutöver kan kommunerna vid sin bedömning väga in olika faktorer som man anser har betydelse, såsom den enskildes ekonomi, tillgången på kollektivtrafik, läkarintyg om behov m.m.

Svenska Kommunförbundet har för år 1992 kartlagt kommunernas formella handläggning av ansökningar om färdtjänst. Beträffande vilket lagrum som har tillämpats vid behovsbedömningen anger förbundet följande:

Utifrån vilket lagrum bedömer och beslutar kommunen en framställan om färdtjänst?



Inom socialtjänsten finns två vägar att överklaga fattade beslut; dels förvaltningsbesvär och dels kommunalbesvär. Många gånger är det oklart vilken besvärsordning som skall gälla beroende av om framställan om hjälp har baserats på 6 § i SoL (förvaltningsbesvär) eller enligt andra regler vilka kommunen har antagit (kommunalbesvär).

Förvaltningsbesvär innebär att överinstansen **länsrätten** kan pröva det överklagade beslutets **laglighet och lämplighet i alla avseenden.** Ett helt eller delvis nytt beslut kan sättas i det överklagade beslutets ställe.

Länsrättens beslut kan överklagas till kammarrätt och därefter till Regeringsrätten. En förutsättning för att kammarrättens dom skall prövas av Regeringsrätten är att denna meddelar prövningstillstånd.

Kommunalbesvär kallas även laglighetsprövning. Den prövning som sker är begränsad till lagligheten av det av kommunen fattade beslutet. Om besvären bifalles får beslutet enbart upphävas och inte ersättas av ett nytt beslut. Socialnämndens beslut överklagas i kammarrätten. Kammarrättens dom kan överklagas i Regeringsrätten, förutsatt att denna meddelar prövningstillstånd.

I Socialtjänstkommitténs delbetänkande Rätten till bistånd inom socialtjänsten (SOU 1993:30) förs en ingående diskussion om överklagande av beslut om stöd och hjälp enligt socialtjänstlagen. Kommittén föreslår, i likhet med 1989 års Handikapputredning i dess delbetänkande Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten (SOU 1990:2), att i socialtjänstlagens avsnitt om ärendens handläggning införa en ny paragraf med innebörden att framställningar om hjälp som biståndsärenden alltid bör prövas enligt § 6. Därmed skulle en mer enhetlig handläggning och enhetliga besvärsregler komma att tillämpas.

4.2.3 Registerhållning

Personer med tillstånd till färdtjänst registreras i kommunens färdtjänstregister. Däri finns, förutom uppgifter om personnummer och bostadsadress, information om eventuella hjälpmedel vid funktionshinder, om den resande är allergiker, om samåkning med andra resenärer är möjlig, om resenären måste sitta i fordonets framsäte, uppgifter om ledsagare, ledarhund samt eventuella andra uppgifter.

Utifrån uppgifterna i färdtjänstregistret framställs resenärens resedokument. Flertalet kommuner använder sig i dagsläget av kort med magnetband, vilket avläses i taxibilens taxameter i samband med

resans genomförande. Vanligtvis innehåller kortet uppgift om personens namn och eventuellt färdtjänstnummer.

4.2.4 Avgifter m.m.

Variationen mellan kommunerna är stor när det gäller såväl de allmänna reglerna för beviljande av färdtjänst som nivån på den resandes egenavgift inom färdtjänsten. Vanligast är en egenavgift vilken utgör en procentandel (mellan 10 och 45 procent) av priset för taxiresan. Avgiftsnivån kan kombineras med ett maxi- och/eller minimibelopp. I flera kommuner reser färdtjänstresenärerna enligt samma taxa som övriga kollektivtrafikresenärer.

Andra regler vilka kommunerna fastställer för färdtjänsten kan gälla inom vilket geografiskt område som resandet är möjligt, reslängd, antal resor, om uppehåll under resan är tillåten samt när och hur beställning av resan skall ske.

4.2.5 Resor och bokning

Fram till tidpunkten för taxinäringens avreglering, dvs. före den 1 juli 1990, var det möjligt för den färdtjänstberättigade att resa med vilket taxiföretag som helst. Bokning av resa gjordes i närmaste beställningscentral, och saknades sådan ringde resenären till valfri taxiägare. Prissättningen var densamma som för alla övriga resenärer; taxitaxan fastställdes centralt för landets samtliga taxiföretag av dåvarande Transportrådet.

Som en följd av taxinäringens avreglering blev det möjligt för landets kommuner att upphandla resor inom färdtjänsten mellan konkurrerande företag. En följd härav blev att många taxiägare började samverka i sinsemellan konkurrerande beställningscentraler och med olika priser på transporterna. Kommunernas upphandling resulterade i avtal med en eller flera centraler om bokning och resor. I vissa fall har bokningen organiserats i en av samhället ägd bokningscentral. Beställning av resa kan numera endast ske via avtalad central och resor kan genomföras endast med fordon vilka har avtal.

4.2.6 Omfattning och kostnader

Antalet personer i riket som är legitimerade för färdtjänst har sedan år 1982 utvecklats enligt fig 9 i kapitel 3.

Det är stora skillnader i antalet genomförda resor per legitimerad person i landets olika kommuner. Flest antal resor genomförs i storstadsområdena, det lägsta antalet per person finner vi i de mindre kommunerna. Samhällets kostnader för färdtjänsten har kontinuerligt ökat och var för år 1992 1,6 miljarder kronor. Under det senaste decenniet har på många håll de lokala regelverken för färdtjänsten förändrats. Krav på samåkning inom färdtjänstsystemet har införts, särskilt under de senaste åren.

4.3 Riksfärdtjänst

4.3.1 Utveckling

Riksfärdtjänsten inrättades den 1 juli 1980 som en försöksverksamhet. Den permanentades den 1 januari 1984 och ansvaret lades på Transportrådet. Fr.o.m. år 1992 lades ansvaret på det tillfälligt inrättade organet Styrelsen för riksfärdtjänst. Styrelsen avvecklades under första halvåret 1994 med anledning av riksdagens beslut våren 1993 om att ansvaret för riksfärdtjänsten fr. o. m. 1 januari 1994 skall ligga hos respektive kommun.

Syftet med riksfärdtjänsten är att ge personer med svåra och bestående funktionshinder möjlighet att göra längre resor inom landet till normala kostnader. Resorna kan ske med flyg, tåg och andra allmänna kommunikationer samt med taxi eller specialfordon.

Fram till år 1994 fördelades kostnaden mellan resenären och staten. Därutöver hade kommunerna vissa kostnader för anslutningsresor med den kommunala färdtjänsten. Resenärens egenavgift motsvarades av reskostnad för andra klass tåg oavsett färdmedel. Från och med år 1994 överfördes kostnadsansvaret från staten till kommunerna. Det tidigare statliga anslaget för riksfärdtjänst överfördes till det statliga utjämningsbidraget till kommuner. Egenavgiftens storlek regleras, oavsett färdmedel, via förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med kommunal riksfärdtjänst.

4.3.2 Tillståndsgivning inom riksfärdtjänsten

Tillståndsgivningen inom riksfärdtjänsten har sedan starten 1980 legat hos kommunen. De tidigare ansvariga organen, Nämnden för riksfärdtjänsten, Transportrådet samt Styrelsen för riksfärdtjänsten, utgav föreskrifter och allmänna råd för verksamheten. De nämnda statliga organen ansvarade också för utbetalning av ersättning till trafikföretagarna. Kommunerna beslöt om tillstånd till riksfärdtjänst skulle ges eller ej, om val av färdmedel, om s.k. generella tillstånd och om ledsagare eller medresenär.

4.3.3 Förändrat huvudmannaskap

Enligt tidigare ordning **beslutade kommunen** om tillstånd för resor och **staten betalade** huvudparten av kostnaden. I samband med avvecklandet av Transportrådet vid utgången av år 1991 diskuterades en kommunalisering av riksfärdtjänsten. Beslutet togs slutgiltigt av riksdagen i juni 1993 och från och med år 1994 ligger det samlade ansvaret hos landets kommuner.

Föredragande statsråd angav i prop.1992/93:150, bilaga 5, att **de grundläggande målen för riksfärdtjänsten** skall ligga fast. Dessa mål anges:

- Riksfärdtjänsten skall vara till för dem som på grund av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt.
- Riksfärdtjänsten skall göra det möjligt för dessa personer att göra längre resor inom landet till normala kostnader.
- Resorna skall avse rekreation, fritidsverksamhet eller annan enskild angelägenhet.

Genom en särskild lag (1993:963) om kommunal riksfärdtjänst åläggs kommunerna att lämna ersättning för reskostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt. I lagen regleras också den enskildes möjlighet att överklaga kommunens beslut om riksfärdtjänst. Vidare kan nämnas att resenärens egenavgift regleras genom en särskild förordning, förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med kommunal riksfärdtjänst. Avgiften skall enligt riksdagens beslut motsvara normala reskostnader vid resa med 2 klass tåg med SJ.

. Huvuddelen (ca 80 %) av resorna genomfördes budgetåret 1991/92 med taxi- och specialfordon. När verksamheten inleddes år 1980

grundades riksdagens beslut på antagandet att 80 % av resorna skulle ske med allmänna färdmedel.

Ca 25 % av riksfärdtjänstens resor sker inom länsgränserna. Detta tillsammans med förhållandet att taxinäringen har avreglerats har medfört att förutsättningarna för en samordning mellan resor med riksfärdtjänst och kommunala färdtjänstresor ökar.

Regeringen har i beslut den 8 december 1994 uppdragit åt Delegationen för prognos- och utvecklingsverksamhet inom transportsektorn (K 1993:03) att medverka till en utvärdering av kommunaliseringen av riksfärdtjänsten. I uppdraget, som skall redovisas senast den 10 oktober 1995, ingår att studera i vad mån de i förarbetet angivna syftena med kommunaliseringen uppnåtts.

4.3.4 Omfattning och kostnader

Under budgetåret 1981/82 var anslaget till riksfärdtjänsten 20 Mkr. Utgiften blev 12,5 Mkr och antalet genomförda resor var 10 600 st. Under budgetåret 1992/1993 var antalet resor 53 600 och samhällets kostnader för resorna var 128,5 Mkr.

4.4 Sjukresor

4.4.1 Utveckling och regler

Ersättning för resekostnader vid sjukresa omfattas av den allmänna sjukförsäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Successiva förändringar har genomförts sedan 1970-talet. Det reformerade regelsystemet grundades på en fortsatt försäkringskasseadministration med ersättning enligt den s.k. återbäringsprincipen. Det innebar att den försäkrade svarade för hela resekostnaden och därefter gjorde en ansökan hos försäkringskassan om ersättning för resan. Kassan prövade ersättningsrätten och beräknade ersättningens storlek och betalade ut denna till den försäkrade. Vid taxiresor var det möjligt för den försäkrade att överlåta sin rätt till ersättning från sjukförsäkringen på taxiföretaget.

Den försäkrade betalade en fast avgift (karensbelopp) för varje enkel resa. De resekostnader vilka översteg denna avgift utgjorde i allmänhet sjukreseersättningen från försäkringen. Karensbeloppets nivåer var år

1991 beroende av val av färdmedel; för allmänna färdmedel 15 kr, för privatbil 20 kr och för taxi 30 kr. Vid samåkning i privatbil och taxi var beloppet 15 kr per vårdtagare. Den 1 juli 1990 infördes ett s.k. återbäringstak för sjukresor med taxi. Syftet var att begränsa försäkringens ersättning i fall av särskilt höga taxipriser föranledda av taxinäringens avreglering.

4.4.2 Steg mot förändrat huvudmannaskap

Frågan om att överföra ansvaret för administrationen av sjukresorna från försäkringskassorna till sjukvårdshuvudmännen har varit föremål för utredning och diskussioner under 1980-talet. Detta inleddes med att regeringen år 1979 tillsatte en särskild utredare (dir. 1979:09) för att göra en översyn av sjukförsäkringens ersättningssystem vid sjukresor. (Sjukreseutredningen).

Sjukreseutredningen avlämnade i juni 1981 betänkandet Sjukresor - samordning och förenkling (SOU 1981:35). I betänkandet redovisades en utveckling i två steg. Det första steget skulle innebära förenklingar inom ramen för gällande system. Det andra steget innebar ett överförande av ansvaret för sjukresorna till sjukvårdshuvudmännen. Utredningen föreslog också viss försöksverksamhet med ett landstingsadministrerat ersättningssystem.

4.4.3 Ändrat huvudmannaskap för sjukreseadministrationen

I prop.1990/91:135 föreslog regeringen att huvudmannaskapet för administrationen av ersättning för sjukresor förs över från försäkringskassorna till sjukvårdshuvudmännen fr.o.m. år 1992. Förslaget, som tillstyrktes av riksdagen, var baserat på en överenskommelse mellan staten och Landstingsförbundet. För finansiering av sjukvårdshuvudmännens kostnader för sjukresor lämnas en ersättning från sjukförsäkringen baserad på sjukförsäkringens utgifter för sjukresor under budgetåret 1990/91. Storleken på och fördelningen av denna ersättning fastställs årsvis efter förhandlingar mellan staten och företrädare för sjukvårdshuvudmännen.

Sjukvårdshuvudmännens skyldighet att utge sjukreseersättning till de försäkrade regleras i lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor. Lagen ger sjukvårdshuvudmännen vissa möjligheter att lokalt fastställa närmare grunder för att beräkna sjukreseersättningen samt

administrera patienternas återbäring. Enligt förordningen (1984:908) om vissa statsbidrag och försäkringsersättningar för sjukvård m.m., den s.k. Dagmarförordningen, har regeringen fastställt den högsta egenavgiften till högst 40 kr. per enkelresa samt den lägsta ersättningen per körd km för sjukresor med egen bil till 1 kr.

Landstingen har inte någon skyldighet att tillhandahålla färdmedel till sjukvårdens olika vårdinrättningar, frånsett ambulans- och sjukbilsverksamheten. Sjukvårdshuvudmännens skyldigheter begränsas i detta sammanhang till att administrera och utge återbäringen för genomförda sjukresor för de försäkrade. Lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor ger som ovan omtalats landstingen möjlighet att lokalt fastställa grunder för beräkning av sjukreseersättning. Exempel på sådana åtgärder kan vara att bokning av resor skall ske via särskilda centraler samt att återbäring av kostnader för taxiresor endast ges om resan genomförts med taxiföretag vilket har avtal med sjukvårdshuvudmannen.

Merkostnadskommittén (S 1990:04) har i sitt betänkande Merkostnader vid sjukdom och handikapp (SOU 1992:129) föreslagit att ett särskilt högkostnadsskydd införs för sjukresor. Två alternativa nivåer per 12-månadersperiod föreslås, 1.200 respektive 1.600 kr. Förslaget bereds f.n. inom regeringskansliet. Minst hälften av landets landsting har dock redan infört "egna" högkostnadsskydd, somliga för alla sina försäkrade, andra för vissa kategorier av patienter. Enligt Merkostnadskommitténs förslag bör högkostnadsskyddet för sjukresor utgöra ett separat system och inte sammankopplas med det gällande högkostnadsskyddet för sjukvård och läkemedel. Om en sjukvårdshuvudman väljer ett lägre krontalstak än det staten har fastställt som högkostnadsskydd för sjukresor "bör staten inte bära några kostnader för detta".

I tilläggsdirektiv (1994:152) till Kommittén (S 1992:04) om hälso- och sjukvårdens finansiering och organisation (HSU 2000) har kommittén givits uppdrag att bl.a. göra en översyn av utformningen av förmånssystemet för läkemedel. Därvid bör övervägas om även sjukresorna kan inordnas i ett samlat högskostnadsskydd.

4.4.4 Omfattning och kostnader

Sedan sjukvårdshuvudmännen fr.o.m. den 1 januari 1992 övertagit ansvaret för administrationen av ersättning för sjukresor sammanställs årligen data om resandet. Under de senaste tre åren har resandet och sjukvårdshuvudmännens kostnader utvecklats enligt nedan.

En ökande konkurrens mellan taxiföretagen när det gäller genomförande av uppdragen liksom vissa av landstingen inrättade samordningscentraler för sjukresor borde tala för en minskad eller oförändrad kostnad men utvecklingen är den motsatta. Skälet för detta är sannolikt i huvudsak följande:

a) strukturförändringar inom vården gör att öppenvården ökar vilket medför ett ökat resande,

b) befolkningens förändrade sammansättning med ökat antal äldre-äldre personer ökar behovet av sjukresor med särskilda fordon samt att

c) brister i uppföljning av avtalen mellan kommun och landsting där resenären kan använda de lokala färdtjänstrutinerna vid betalning även av sjukresa. Bristerna gör att kostnaden faller på fel huvudman.

Antal ersatta resor	1992	1993	1993
(1000-tal)		8 006	9 813
Därav för: taxi	*	4 781	5 488
privatbil	*	2 562	3 403
specialfordon	*	284	449
övr.koll.trafik	*	304	297
egna fordon	*	75	176

* Osäkra uppgifter

Sjukvårdshuvudmannens kostnader (Mkr)	1992 1 168	1993 1 250	1993 1 308
Därav för: taxi	765	768	820
privatbil	124	138	161
specialfordon	105	123	115
övr.koll.trafik	40	27	54
egna fordon	11	25	29
administration	80	77	69
beställningscentral	44	29	57

Källa: Landstingsförbundet

4.5 Skolskjutsar

4.5.1 Lagregler

Bestämmelser om rätten till skolskjutsning finns för varje skolform i skollagen (1985:1100). Enligt denna är kommunen skyldig att sörja för att skolskjuts anordnas om det behövs.

För barn i förskolan saknas lagreglerad skyldighet att anordna skolskjutsning.

För barn i grundskolan är skyldigheten lagreglerad. Enligt skollagen är hemkommunen skyldig att anordna för eleven kostnadsfri skolskjuts om det behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, funktionshinder hos eleven eller någon annan särskild omständighet.

När kommunerna övertagit ansvaret för särskolorna har de också skyldighet att anordna skolskjuts för särskoleeleverna.

Rätten för elever vilka går i gymnasieskolan att få ersättning för sina dagliga resor mellan hemmet och skolan regleras i lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. Skyldigheten gäller de resor där färdvägen är minst 6 km.

Flertalet kommuner har antagit ett skolskjutsreglemente. I detta anges för olika stadier och åldrar vilket avstånd mellan hem och skola som ger eleven rätt till skolskjuts. De vanligast förekommande avståndsgränserna är för förskolan och lågstadiet 2 km, mellanstadiet 3 km och högstadiet 4 km. Nästan samtliga kommuner har satt den lagstadgade gränsen 6 km som gräns för att ge resebidrag eller färdbevis för gymnasieelever. I lagen anges också att om skolvägen anses trafikfarlig kan skolskjuts anordnas även om avståndsregeln inte uppfylls.

4.5.2 Omfattning och kostnader

Skolskjutsning sker antingen genom att kommunen anordnar särskilda skolskjutsturer eller att eleverna åker med den ordinarie linjetrafiken. Mer än var fjärde grundskoleelev åker skolskjuts och ca hälften av gymnasieleverna utnyttjar den ordinarie linjetrafiken. Sammantaget rör det sig om ca 440.000 elever vilka på detta sätt varje dag åker skolskjuts till och från skolan. Kostnaden för kommunerna när det gäller grundskoleelevernas skolskjutsar uppgår till ca 1.8 mdr. kr. (år 1992). Av detta utgör 1.3 mdr. kr. direkta köp av skolskjutsar och ca 0,5 mdr.kr. köp av färdbevis på linjetrafiken. Till detta skall läggas kommunernas kostnader för gymnasielevernas resor med den linjelagda kollektivtrafiken.

Kommunernas faktiska kostnader för att utnyttja den linjelagda kollektivtrafiken för skolskjuts är svåra att beräkna. Direkta köp av periodkort vilka sedan delas ut till eleverna innebär att THM's kostnader för trafiken i genomsnitt endast täcks till mellan 35 och 50 %. Resten av kostnaden faller på ägarna, kommun och landsting. I dessa fall bär således även landstinget del av kostnaden för kommunernas skolskjutsar.

4.6 Trafikhuvudmannen

4.6.1 Utveckling och lagar

Det övergripande målet för den svenska trafikpolitiken är att erbjuda medborgarna och näringslivet i landets olika delar en tillfredsställande, säker och miljövänlig trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällseko-

nomiska kostnader. Kollektivtrafiken spelar här en viktig roll och skapandet av en trafikhuvudman (THM) i varje län genom lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik förstärker samhällets insatser vad gäller den kollektiva trafiken. Samordning av taxor, ökade servicenivåer via tidtabeller och linjeläggning samt en ökad marknadsföring av trafiken ökar möjligheterna för invånarna i länet att använda kollektivtrafiken.

Trafikhuvudmannalagen slår fast den grundläggande principen att det är landsting och kommunerna vilka gemensamt utgör trafikhuvudmannen, eller om överenskommmelse om detta träffas antingen landstinget eller kommunerna i länet. Trafikhuvudmannens uppgifter skall handhas av landstinget och kommunerna i kommunalförbund eller, om parterna enas om detta, genom ett aktiebolag.

Trafikens omfattning skall anges i den trafikförsörjningsplan som trafikhuvudmannen antar. De områden som ursprungligen omfattades var den lokala och regionala linjetrafiken på väg. Sedan länstrafikreformen genomfördes har huvudmannaansvaret utvidgats till att omfatta såväl tågtrafik på de s.k. länsjärnvägarna, som efterfrågestyrd kompletteringstrafik. I samband med taxinäringens avreglering år 1990 tillkom uppdraget att ägna uppmärksamhet åt taxifrågorna i länet samt att verka för en tillfredsställande taxiförsörjning. I vissa län har trafikhuvudmannen även ansvar för skärgårdstrafik med båt samt spårvägs- och tunnelbanetrafik. I Örebro län omfattas länsflygplatsen av huvudmannaansvaret.

Efter överenskommelse med landstinget eller kommun i länet får trafikhuvudmannen upphandla taxitjänster för transportändamål vilka landsting och kommun annars har ansvar för.

Lagen reglerar därutöver bl.a. även hur underskottet i verksamheten skall fördelas mellan ägarna/huvudmännen, såvida man inte finner andra fördelningsmodeller som man är enig om. I vissa län delar landstinget och kommunerna underskottet lika, i andra får den part som önskar en utökad trafik även bära en större del av underskottet. Ytterligare en modell är den där man särbehandlar stadstrafiken vid fördelning av underskottet. Trafikhuvudmannen har utöver biljettintäkter i huvudsak inga egna finansieringsmöjligheter.

I flertalet län reglerar ägarna, dvs. kommunerna och landstinget, trafikhuvudmannens verksamhet via ingånget konsortialavtal. I Stockholms län och Jämtlands län är landstinget ensamt huvudman och i Gotlands län enbart kommunen. I Malmöhus län åvilar huvudmannaskapet landstinget och Malmö kommun.

4.6.2 Verksamhetens organisation

Efter att lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik tillämpats under några år beslutade riksdagen år 1985 att THM i respektive län fick rätt att från och med den 1 juli 1989 driva linjetrafik inom länet utan linjetrafiktillstånd. Samtidigt upphörde tidigare meddelade tillstånd till linjetrafik inom ett län att gälla. De trafikutövare, som därvid miste sina trafiktillstånd, fick rätt till inlösen av sina i rörelsen använda tillgångar.

Enligt huvudmannalagen står det THM fritt att driva den operativa trafiken i egen regi eller att anlita lämpliga entreprenörer. Numera har samtliga länstrafikföretag delat upp verksamheten i en enhet som beställer och köper trafiken och i förekommande fall en enhet som utför trafiken. Verksamheten ligger på separata juridiska personer. De länstrafikföretag vilka tidigare hade drift i egen regi har lagt trafikverksamheten i dotterbolag vilka skall konkurrera med andra företag om att utföra trafiken.

4.6.3 Omfattning och kostnader

Det lokala och regionala kollektivtrafikresandet i riket har minskat med totalt 12,6 % under perioden 1986-1993. För perioden 1992-1993 är minskningen 4,2 %. Exkluderas AB-län, som svarar för mer än hälften av resandet, uppgår minskningen till 21,5 % under hela perioden och med ca 9 % mellan åren 1992-1993. Totalt för landet gäller att resandet i den lokala trafiken minskar medan den regionala ökar.

Orsakerna till det minskande kollektiva resandet är bl.a. milda vintrar. En annan orsak kan vara att statistiken över resandet före 1992 baserades på stickprovsmätningar vilka kan ha överskattat resandet. Fr.o.m. 1993 görs mätningar via elektroniska biljettmaskiner.

Totalkostnaden för riket uppgår till 13,5 mdr.kr. för år 1993. Exkluderas AB-län är kostnaden 7,8 mdr.kr. Det senare värdet innebär en marginell ökning i fast pris jämfört med läget 1986.

4.6.4 Samverkan inom THM

Kollektivtrafikresandet påverkas av många olika faktorer. Flera av dessa, bl.a. lokalisering av bostäder, arbetsplatser, skolor och service, styrs genom kommunernas planering vilken därigenom påverkar underlaget för den kollektiva trafiken och dess ekonomi. Kommunerna

har också ansvaret för grundskolans och gymnasieskolans skolskjutsning samt färdtjänst och riksfärdtjänst. Kostnaderna för dessa verksamheter påverkas i hög grad av kollektivtrafikens utformning och standard.

Landstingens roll beträffande kollektivtrafiken var fram till trafikhuvudmannalagens tillkomst mindre tydlig än kommunernas. Ägarstyrningen av trafikhuvudmannen var även efter lagens tillkomst ofta knapphändig, engagemanget inskränkte sig i huvudsak till att finansiera det uppkomna underskottet. I dagsläget när landstingen har ansvaret för sjukresorna har man ett mer direkt intresse av hur kollektivtrafiken skall anpassas för att klara bl.a. dessa resor.

Landstinget kan även påverka förhållandena för kollektivtrafiken i länet genom sina beslut om lokaliseringar och dimensioneringen av sjukvårdsinstitutioner. Patient- och besöksresorna påverkas härigenom liksom även arbetsresorna. Landstingen tillhör i många län de allra största arbetsgivarna.

Inom flera län används i dag trafikhuvudmannen som samordnare av de offentligt betalda resorna inom länet. Insikten hos ägarna att använda den kompetens som finns inom THM- organisationen har ökat bl.a. som en följd av att det ekonomiska läget hos kommuner och landsting har blivit allt mer pressat. Avregleringarna av linjetrafiken och av taxitrafiken aktualiserar i hög grad behovet av en samordning av upphandlingen av trafiktjänsterna.

4.7 Funktionshindrades resemöjligheter

4.7.1 Inledning

Under en följd av år har man inom bl.a. trafik- och socialpolitiken diskuterat tillvägagångssätt och medel för att "handikappanpassa de kollektiva transportmedlen". Innebörden av begreppet är enligt gängse språkbruk att det skall vara möjligt för personer med olika handikapp/-rörelsehinder att på egen hand och utan särskilt stöd färdas med våra allmänna kommunikationer. För att detta skall vara möjligt krävs dels att vägen fram till hållplats och terminal och även dessa i sig skall vara lämpligt utformade samt dels att de fordon man åker med skall vara anpassade efter resenärernas behov. Till detta skall läggas åtgärder för att öka informationen om resemöjigheter samt förenklingar i betalsystemet.

Den grundläggande inriktningen lades fast inom den s.k. HAKO-utredningen från år 1975 och de därpå följande besluten i riksdagen. Viktiga förändringar på det nationella planet initierades och genomfördes under 1980-talet bl.a. av dåvarande Transportrådet och för den omfattande forskningen ställdes medel till förfogande bl.a. av dåvarande KFB.

I HAKO-utredningens betänkande Handikappanpassad kollektivtrafik (SOU 1975:68) redovisades ett ramprogram för anpassning av bl.a. färdmedel, närmiljö, terminaler samt forskning och utveckling. Riksdagen anslöt sig i stort till förslaget och arbetet med handikappanpassning inriktades mot prioritering av generella åtgärder vilka skulle komma så stora grupper som möjligt till godo. Målet var att så långt möjligt anpassa den kollektiva trafikapparaten till de funktionshindrades behov i stället för att finna permanenta särlösningar som en väg att lösa förflyttingsproblemen.

1988 års trafikpolitiska beslut (prop. 1987/88:50, TU15, rskr. 201) kom att betona en helhetssyn på samhällets olika insatser för att säkerställa funktionshindrades förflyttningsmöjligheter. Den grundläggande principen om valfrihet vid förflyttningar kan förverkligas först när de kollektiva transportmedlen är bättre anpassade till de funktionshindrades behov.

Transportrådet (TPR) var den myndighet som tidigare hade till uppgift att intitiera, planera och följa upp anpassningen samt svara för samordning av åtgärder. Rådets uppgifter har överförts till Trafiksäkerhetsverket och sedermera till Vägverket. Banverket, Sjöfartsverket och Luftfartsverket skall från och med år 1992 inom sina respektive verksamhetsområden genom åtgärder i fordonens och terminalernas konstruktion och utrustning verka för att funktionshindrades resor underlättas. Inte heller denna överföring av ansvaret tycks ha påskyndat handikappanpassningen.

Under 1980-talet utfärdades föreskrifter vilka rörde utformning av bl.a. bussar, färdtjänstfordon, motorvagnar och taxibilar (för de senare endast allmänna råd). Exempel på fordonskrav är placering av olika handtag och stöd, kontrastmarkeringar, dörrbreddder, steghöjder samt tydliga destinationsskyltar, dvs. åtgärder har vidtagits vilka är till fördel för en stor grupp människor och vilka tekniskt sett är enkla att åtgärda. Mer långtgående åtgärder vilka skulle kommit en mindre grupp människor till godo har däremot fått anstå. Främsta exemplet på detta är att föreskrifterna inte kräver att rullstolslyft installeras i bussar trots att de tekniska lösningarna finns.

TPR har i rapporten (1990:3) Handikappanpassning av kollektivtrafiken gjort en genomgång av och utvärderat tio års anpassningsarbete

samt lämnat förslag till inriktning av arbetet under 1990-talet. Vad gäller ändrade möjligheter för funktionshindrade att resa konstaterade TPR bl.a. att:

* En allmän höjning av tillgängligheten har skett på våra färdmedel.
* Svårigheterna för de gravt förflyttningshandikappade kvarstår.
* För att de tekniska förbättringarna/hjälpmedlen skall få avsedd verkan måste de kompletteras med kunskap om förflyttningshandikappades situation hos den servicepersonal som arbetar i transportsektorn.
* För att de tekniska förbättringarna på färdmedlen skall kunna användas av handikappade måste hela reskedjans utformning vara anpassad.

Beträffande forsknings- och utvecklingsarbetetet konstaterade TPR att underlag för praktiska anpassningsåtgärder har tagits fram och att denna information har använts vid utformning av föreskrifter. Dock återstod enligt TPR mycket att göra beträffande bl.a. anordningar för förankring av rullstolar under färd.

I rapporten diskuterade TPR även handikappanpassningens effekter på utbyggnadet av färdtjänsten. Inga säkra slutsatser kan dras men det "... är troligt att den inverkan som finns är relativt marginell."

I 1994 års budgetproposition (prop. 1993/94:100, bilaga 7, Särskilda frågor B) förs en diskussion om funktionshindrades resemöjligheter. Förslag om ändring av lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik presenterades och beslutades senare av riksdagen med innebörden att regeringens förslag till mål vad gäller inriktningen av arbetet för att främja funktionshindrades rese- och kommunikationsmöjligheter samt sakändring i lagen om handikappanpasad kollektivtrafik antagits. Tillägget ".. så långt det är möjligt" har därvid tagits bort.

I förslaget och enligt riksdagens beslut uppdras åt regeringen att nå en överenskommelse med SLTF om vissa riktlinjer när det gäller planering och genomförande av den lokala och regionala trafiken (rskr. 1993/94:244 till Vägverket. Riktlinjerna bör bl.a. innefatta en rekommendation för trafikhuvudmännen att upphandla trafik med låggolvs- eller lågentréfordon och att sätta in sådana fordon i trafik där effekterna

för funktionshindrade kan väntas bli störst med hänsyn till lokala behov och förutsättningar. Överläggningar i denna fråga pågår för närvarande (maj 1995) mellan Vägverket och SLTF. (Se även bilaga 3).

För att ge tillverkare och beställare av fordon en skälig framförhållning när det gäller krav på instegsförhållanden och inre utformning av fordonen har regeringen uppdragit åt Vägverket, Banverket, Luftfartsverket och Sjöfartsverket att utarbeta närmare föreskrifter om handikappanpassad kollektivtrafik.

1989 års handikapputredning fastslår i sitt slutbetänkande Ett samhälle för alla (SOU 1992:52) att "... kollektivtrafiken är basen i trafikförsörjningen." Utredningen har i tidigare dokument Handikapp, välfärd, rättvisa (SOU 1991:46) föreslagit förbättringar inom färdtjänsten. Förslagen innebar dels allmänna ekonomiska förbättringar för resenärerna genom avgifter i nivå med kollektivtrafiktaxan och införande av länsfärdtjänst i hela landet, dels särskilda förbättringar för specialfordonsresenärer. En utökning av antalet servicelinjer i kommunerna var ytterligare en del av utredningens förslag.

I slutbetänkandet diskuteras, med ansvars- och finansieringsprincipen som grund, olika lösningar för att få till stånd ett samlat ansvar på länsnivån för kollektivtrafik och färdtjänst. Även riksfärdtjänst och sjukresor behandlas liksom för- och nackdelar med en avtalsmodell respektive en lagreglerad modell vad gäller ansvaret. Utredningen konstaterar att en samverkan mellan kommuner, landsting och trafikhuvudmän har ökat den senaste tiden och att de olika formerna för avtal om samlat ansvar och finansiering därför bör ges tid för uppbyggnad. Samtidigt konstaterar utredningen att en lagreglerad modell är ett kraftfullt instrument för att realisera ansvars- och finansieringsprincipen. En lagreglering av ett samlat ansvar på länsnivån för kollektivtrafik, lokal färdtjänst, regionalt och interregionalt resande samt sjukresor skall enligt utredningen prövas senast år 1996.

4.7.2 Forskningsinsatser

Inom ramen för Kommunikationsforskningsberedningens (KFB, tidigare TFB) verksamhetsfält har en rad projekt genomförts under de senaste 15 åren. En sammanfattande redovisning finns i TFB-rapporten 1988:11 Attraktivare och effektivare kollektivtrafik. En del av projekten redovisar och diskuterar tekniska lösningar för fordon medan andra har ett bredare synsätt och belyser "hela resan perspektivet" dvs. även hur omgivningens faktiska utformning påverkar individens resemöjlighet. Ytterligare andra projekt belyser hur man genom en uppdelning av

trafiken i olika delsystem, t.ex. servicelinjer, expressbussar etc. kan kundanpassa det samlade kollektivtrafikutbudet.

Regeringen uppdrog hösten 1991 till dåvarande TFB att försöka klargöra brukarnas dvs. de funktionshindrades och äldres syn på de åtgärder, baserade på TPR´s föreskrifter, som vidtagits under 1980-talet för att anpassa kollektivtrafiken. Uppdraget utfördes av Institutionen för trafikteknik vid Lunds Tekniska Högskola. En sammanfattning av resultaten finns redovisade i rapporten Anpassningen av kollektivtrafiken - i går, i dag, i morgon. Utvärdering av genomförda åtgärder (TFB-rapport 1993:13).

Kort sammanfattat visar rapporten att problemen vid på- och avstigning minskar men att förenklingar vid detta resemoment fortfarande är resenärernas vanligaste önskemål vad gäller förbättringar. Införandet av särskilda sittplatser för funktionshindrade i tätortsbussar har uppskattats men deras placering i vagnens främre del försvårar avstigning vilken i normalfallet sker vid mittdörren. TPR´s föreskrift om anskaffning av utrustning för information under resan har genomförts men denna används inte regelmässigt. Det är flera av de tillfrågade resenärerna som anser att informationsstandarden har försämrats än som anser att den har förbättrats.

Rapporten belyser även andra frågeställningar vilka inte direkt har en koppling till TPR´s föreskrifter. Införandet av servicelinjer upplevs som positivt. Samtidigt har nedskärningar som lett till sämre utbud av kollektivtrafiken t.ex. linjeindragningar och kvalitetssänkningar i form av neddragen turtäthet motverkat den positiva uppfattning som framkom genom bättre på- och avstigningsmöjligheter. Prishöjningar har på ett negativt sätt påverkat de intervjuades möjligheter att resa kollektivt. Fordonsutformning utöver de gällande TPR-kraven upplevs som positiva, bl.a. rymligare och bekvämare bussar i långlinjetrafik samt införandet av låggolvsbussar. Närvaro av välutbildad och serviceinriktad personal framförs som ett önskemål. Ny teknik för information och biljetthantering bör utformas på ett sådant sätt att det underlättar resandet för gruppen äldre och funktionshindrade.

Rapporten har följande slutsatser:

* teknisk utveckling måste kombineras med tillförlitlighet i drift,
* enkel påstigtning i marknivå kombineras med en tillgänglig utemiljö,
* god fordonsstandard kombineras med kunnig personal på plats, samt
* god terminalutformning måste kombineras med hygglig trafikeringsstandard.

Endast om dessa villkor uppfylls kan de funktionshindrades behov sägas ha beaktats fullt ut och utan inskränkningar.

För att i framtiden öka kollektivtrafikens attraktivitet krävs en standardökning. En sådan kan åstadkommas genom att de ingående komponenterna - fordon, information, hållplatser, biljettsystem etc. - är anpassade till människan, miljön och marknaden och därmed lätta att förstå.

En kundorientering av kollektivtrafiken bygger på kunskap om brukarna och deras behov samt förmåga hos beställaren av trafiken att tillgodogöra sig denna information. En omfattande kunskap om äldres och funktionshindrades behov finns - förutom hos brukarna själva - inom sjukvården och då särskilt inom området rehabilitering. Förmågan att omsätta dessa behov till olika former av produkter, tjänster och hjälpmedel finner man bland personer som arbetar med utformning och design.

Resor och transporter utgör en del av tjänstesektorn. Tjänster produceras i ett nära samspel mellan kund, personal och de fysiska produkterna. Resenärens upplevelse påverkas av den fysiska produktens funktion, dess kvalitet och estetik.

Detta är viktiga utgångspunkter i de av bl.a. KFB och fordonsindustrin finansierade projekten "Industridesign och kollektivtrafik" (TFK Institutet för transportforskning). Slutsatserna i flera av dessa projekt betonar att produkter och tjänster även inom kollektivtrafiken skall utformas och utvecklas så att de anpassas till brukarnas vanor och beteende och inte enbart till de tekniska möjligheterna.

4.7.3 Nulägesbeskrivning beträffande fordon

Sedan tillkomsten av Transportrådets regler om handikappanpassning av kollektivtrafiken har flera åtgärder vidtagits av såväl trafikhuvudmännen som fordonstillverkarna och trafikföretagen. Inom flertalet län finns i dag låggolvs-, lågentrébussar och servicelinjefordon. Vidare har samrådsgrupper bildats på flera håll mellan ansvarig huvudman respektive trafikhuvudmannen och resenärer samt trafikföretagen. Inom dessa grupper diskuteras bl.a. förslag till ytterligare åtgärder samt allmänt hur verksamheten bedrivs.

Beträffande järnvägstrafiken har SJ ett program för upprustning av stationer och rullande materiel. En uppgradering pågår av ca 100 stationer och vid renoveringen görs en ingående anpassning för funktionshindrade. De genomförda förändringarna som t.ex. självöppnande dörrar

och gångramper underlättar även för andra resenärer. Omfattande satsningar görs vad gäller informationen för de resande.

Successivt införs även förbättringar vad gäller det rullande materielet. Alla nya vagnar har bredare och mindre branta trappsteg än tidigare. Inter City-tågen, X 2000 och de nya regionaltågen som introducerades under hösten 1994 har rullstolslyft.

Många problem återstår dock att lösa. Stationsnätet är omfattande och det tar lång tid att upprusta samtliga. En prioritering görs därför av de mest frekventa och dessas roll som bytespunkt till andra färdmedel blir viktig. Systemet med tågtaxi finns i dag utbyggt vid 72 stationer.

Flertalet färdtjänstresor genomförs med taxifordon av traditionell sedantyp. Dessa är mycket sällan anpassade efter resenärernas behov. En ökad användning av fordon av "vantyp" har dock kommit till stånd delvis som en följd av att kommunerna vid sin upphandling av transporttjänster har börjat ställa krav på fordonen. En framtida utökad samåkning ställer också andra krav på fordonen än dagens individuella resande varför andra fordonstyper måste utvecklas. Kommunernas och landstingens omfattande och varierande transportbehov pekar också på behovet av mångfunktionella fordon.

4.7.4 Samordning av resor

För att öka tillgängligheten och nedbringa kostnaderna för reseverksamheten krävs förutom information, anpassade fordon även en väl fungerande transportorganisation och -samordning.

Allmänt sett påbörjades processen att samordna resandet inom den kommunala färdtjänsten. Tidpunkten var mitten av 1970-talet då bl.a. taxinäringen hade skaffat system för dirigering av fordon. Redan dessförinnan hade dock viss samordning av resor och transporter genomförts när det gäller regelbundet återkommande arbetsresor med specialfordon, dvs. mindre bussar samt skolskjutsar med taxibilar.

Under den inledande fasen under 1970-talet var intresset för samordning inriktat på de korta resorna. De längre och offentligt betalda resorna styrdes av administrativa regler, vilka omöjliggjorde en samordning. Sjukresorna, vilka då ersattes via försäkringskassorna, var individuella. Sjukreseutredningen pekade på åtgärder för att öka samordningsmöjigheterna av dessa resor. Inom vissa försäkringskassor genomfördes lyckad försöksverksamhet att samordna resorna via taxis beställningscentraler och med en utökad tidssamordning av sjukbesöken.

Även riksfärdtjänstens resor var från början individuellt inriktade. Under mitten av 1980-talet ökade dock samordningen genom en mer aktiv och central bokning av resorna via bl.a. företaget Taxi Sverige AB. Även staten, via dåvarande Transportrådet, utökade samåkningen.

Den samordning av resor som genomfördes under 1970- och 1980-talen var sektorsbunden. I princip skedde ingen samordning av resor vilka betalades av olika huvudmän. Tekniskt låg samordningsansvaret ofta hos taxis beställningscentraler. Överflyttning av resenärer från individuella och anropsstyrda färdmedel, oftast taxi, till de kollektiva transportmedlen var sällsynta; dock med ett undantag nämligen införandet av s.k. servicelinjer.

4.7.5 Servicelinjer

Verksamheten med servicelinjer inleddes år 1983 i Borås. Bakgrunden var dels målet att få till stånd en trafikform som var mer anpassad till en växande resenärsgrupps särskilda behov samt dels en önskan att bromsa den ökande kostnadsutvecklingen inom den kommunala färdtjänsten. Verksamheten hade inledningsvis finansiellt stöd av dåvarande Transportforskningsberedningen.

Servicelinjenät kan definieras utifrån följande fyra delbegrepp (Ringstam, Ulf: Servicelinjer i Sverige. TFB-rapport 1989:8):

Målgrupper

- resenärer med nedsatt fysiska rörelseförmåga av antingen ålder eller handikapp,

Linjenät

- linjedragningen skall vara speciellt anpassade för målgruppen,
- hållplatserna skall vara lokaliserade nära de mest frekventa målpunkterna,
- gångavståndsstandarden i trafikerade områden skall vara bättre än i linjenätet i övrigt,

Körtider

- körtiderna skall ge möjlighet för föraren att ge den extra service som krävs (t ex för hantering av rullstolar),

Fordon

- fordonen skall var anpassade för trafiken (t.ex. lågt insteg, plant golv, rullstolsramp, rullstolsplatser, övrig handikappanpassning).

Sedan starten år 1983 har verksamhet med servicelinjer vuxit och system finns i dagsläget i ett 60-tal kommuner. En utvärdering och effektmätning av servicelinjetrafiken i Borås genomfördes redan 1988 (Ståhl-Magdeburg: Effekter av en ny servicelinje i Borås, TFB-meddelande nr 42, mars 1988) och dess slutsatser var bl.a.:

- resandet och komforten ökar för de transportsvaga grupperna i samhället,
- färdtjänstberättigade personer upplever detta som ett bättre alternativ med större valfrihet än färdtjänst,
- bidrar till att öka aktivitetsnivån och bryta isoleringen för många äldre.

Härutöver anger Ringstam i ovan angivet arbete att "ekonomiska vinster (erhålles) för samhället (kommun och stat) i form av minskade kostnader för färdtjänst."

I Dalarna har servicelinjetrafik införts i sex orter. Där har trafiken som startade år 1990 fått beteckningen "Mjuka Linjen". I den utvärdering som genomförts (mars 1993) framgår att de färdtjänstberättigade reser avgiftsfritt med Mjuka Linjen och att kostnaden för verksamheten belastar THM. Det tidigare statsbidraget tillfaller respektive kommun och kommunerna får därutöver lägre kostnader för färdtjänsten i samma utsträckning som antalet färdtjänstresor ersätts av resor med servicelinjerna. Enligt Dalatrafiks utvärdering är Mjuka Linjen uppskattad av resenärerna och man har genom denna fått en

tillfredsställande kollektivtrafik. Kommunerna har fått sänkta kostnader för färdtjänsten men THM har fått ökade kostnader.

Likartade "konto-resonemang" om vem som i realiteten bär kostnaden och vem som bör bära den förs även inom andra områden i landet.

4.7.6 Länsfärdtjänst införs i Östergötlands län

År 1983 tillsattes i Östergötlands län en utredning vars syfte var "..att finna en organisation som gör det möjligt för färdtjänstberättigade personer att på ett enkelt sätt resa inom länet." I huvudsak två dimensioner av färdtjänstens resor skulle behandlas. Den ena gällde villkor för samt organisation och administration av resor **mellan** kommunerna, den andra frågeställningen gällde villkor för samt organisation och administration av resor **inom annan kommun** än bostadskommunen. Denna senare frågeställning lämnades obearbetad då kommunerna själva samma år fattade beslut om vilka regler som skall gälla.

För att kunna skilja på färdtjänst inom en kommun och mellan kommuner myntades begreppet **länsfärdtjänst** för de senare resorna.

Länsfärdtjänsten och den kommunala färdtjänsten har samma målgrupp vad gäller resenärer och även i viss mån beträffande transportörerna. Utredningen ansåg därför, oavsett hur länsfärdtjänsten skall organiseras, att det fanns behov av enhetliga regler dels mellan kommunernas färdtjänst och dels mellan dessa och länsfärdtjänsten. Arbetet inleddes således med att ta fram förslag på enhetliga regler för den kommunala färdtjänsten.

Kraven på enhetlighet underströks även av att kollektivtrafikens taxor hade ändrats genom tillkomsten av länstrafikbolaget, AB ÖstgötaTrafiken. Utredningen rekommenderade kommunerna att införa en minimistandard för den kommunala färdtjänsten så att dessa skulle överensstämma med de huvudregler som föreslogs gälla för länsfärdtjänsten. Rekommendationen omfattade regler beträffande bl.a. vem som är berättigad till färdtjänst, medåkande, geografiskt område samt avgifter, antalet resor och restid under dygnet.

Bildandet av trafikhuvudmannen innebar att ett enhetligt taxesystem med månadskort hade införts för kollektivtrafiken i länet. I tidigare riktlinjer för avgifterna inom färdtjänsten fastslogs att dessa skulle vara anpassade till taxorna inom kollektivtrafiken i kommunen. Månadskortens införande och en anpassning till dessa av de "nya" färdtjänsttaxorna kom att innebära en kraftig kostnadsökning för vissa kommuner.

För att få en likformig standard mellan färdtjänsten och kollektivtrafiken rekommenderades att färdtjänstresa får företas under de tider på dygnet då kollektivtrafiken finns tillgänglig. Beslut om detta skall fattas av kommunen.

Beträffande länsfärdtjänstens utformning ansåg utredningen att denna bör ses som en specialform inom kollektivtrafiken och därmed uppfattas som en integrerad del av den kollektiva trafikförsörjningen. Även om målet är att åstadkomma en långtgående handikappanpassning av kollektivtrafiken kommer enligt länsfärdtjänstutredningen behov av en särskild färdtjänst för funktionshindrade att kvarstå.

Basen i länsfärdtjänsten är det regionala buss- och tågnätet. Den som har beviljats kommunal färdtjänst är även berättigad till länsfärdtjänst. De resande har tilldelats någon av följande **tillståndsnivåer:**

Tillståndsnivå A

Resan får företas såsom en kombination av personbil alternativt mindre buss, buss i linjetrafik eller tåg. Vid resan skall taxichauffören hjälpa den färdtjänstberättigade att ta sig på eller av bussen eller tåget.

Tillståndsnivå B

Resan får företas med personbil eller mindre buss hela vägen. Tillståndsnivån beviljas de personer vilka, trots den hjälp chauffören kan ge, av någon anledning inte kan ta sig ombord på en buss eller ett tåg eller av medicinska skäl inte kan vistas i en buss.

Tillståndsnivå C

Resan får företas med specialfordon (färdtjänstbuss) hela vägen. Tillståndsnivån beviljas enligt samma kriterier som nivå B med tillägget att personen ifråga inte heller kan resa annat än i undantagsfall med personbil.

Varje resa inom länsfärdtjänsten skall förbeställas vid särskild beställningscentral. Kravet på förbeställning enligt tillståndsnivå A baseras på att garanti skall kunna lämnas vad gäller bil som möter vid avstigning av buss och tåg. Förbeställningskravet beträffande nivå B och C baseras på samordning av fler resenärer i varje fordon. I princip

skall taxi- och specialfordon köra enligt de regionala buss- och tåglinjerna, men i de fall antalet resenärer är litet väljs annan lämplig väg.

Beställningscentralen för länsfärdtjänsten har av trafikhuvudmannen upphandlats av f.n. SOS Alarmering Norrköping varifrån bokning av färdmedel görs.

AB ÖstgötaTrafiken är efter överenskommelse med kommunerna och landstinget generalentreprenör för länsfärdtjänsten och skall i egen regi eller genom avtal med underentreprenörer svara för såväl beställningscentral och övrig administration som trafikens utförande.

Trafiken inom länsfärdtjänsten inleddes den 1 april 1987. I sambandmed att landstinget övertog ansvaret för sjukresorna och reglerna för dessa till viss del ändrades, ingår även sjukresorna i länsfärdtjänstens trafik.

4.7.7 Brukarsamverkan

I allt fler län sker numera regelbundna möten mellan representanter för resenärerna, transportörerna och beställaren av transporterna. Avsikten med mötena är att fånga upp kunskap om hur den praktiska verksamheten fungerar sett både ur resenärens och transportörens synvinkel och dra lärdom av informationen.

I Östergötlands län sker detta sedan två år vid informella möten varannan månad. Deltagare är:

* representanter från samrådsorganet för länets handikapporganisationer
* representanter för transportörerna,
* regionbeställningscentralen,
* ÖstgötaTrafiken,
* Landstingets sjukresekontor samt
* Östergötlands kommunförbund.

Vid mötena berörs bl.a. beställningscentralens verksamhet i form av samplaneringar vilka upplevts som omotiverade samt andra resenärsynpunkter. Även aktuella och framtida policyfrågor tas upp till behandling liksom kompletterande utbildning av personalen. Andra viktiga inslag är det informella erfarenhetsutbytet mellan fordonsförarna och mellan dessa och personalen i beställningscentralen.

Erfarenheterna från samrådsgruppens arbete är positiva och detta kommer att formaliseras och därmed spela en viktig roll i arbetet med att utveckla verksamheten.

Även i Skaraborgs och Kristianstads län finns samrådsgrupper inrättade. Dessa har fått formell status i organisationen.

Ett liknande och formaliserat arbete sker inom Färdtjänstnämnden i Stockholms läns landsting. Under Färdtjänstnämnden finns inrättat ett samrådsorgan med företrädare för bl.a. handikapporganisationerna och primärkommunerna för beredning av legitimeringsärenden av principiell betydelse samt av frågor rörande ändring av riktlinjerna för färdtjänsten och av utfärdade tillämpningsföreskrifter. Samrådsorganet sammanträder 6 - 8 gånger per år.

Vid behov sammanträffar Färdtjänstnämnden med de kontrakterade entreprenörerna. Relationen med dessa regleras via de ingångna transportöravtalen.

Skillnaden mellan de ovan nämnda länen är att samrådsgruppen i Stockholms län inte enbart behandlar resenärernas synpunkter på resandet utan även tar upp principiella frågor om legitimering samt att kontakterna med transportörerna sköts direkt av Färdtjänstnämnden.

4.8 Exempel på samordning i vissa län

Inom flera län har visst samarbete etablerats mellan de ansvariga huvudmännen för i första hand den anropsstyrda och individuella trafiken, dvs. den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten och sjukresorna. I några fall ingår även kompletteringstrafiken. Samarbetet har ännu inte lett till att resenärer i någon större utsträckning har beretts möjlighet att komma in i den "konventionella kollektivtrafiken", utan flertalet resor sker fortfarande med taxi- eller specialfordon.

4.8.1 Samordnade resor i Örebro län

I anslutning till riksdagens beslut år 1980 om bl.a. obligatorisk anslutning till gemensamma beställningscentraler för innehavare av taxitillstånd inleddes i Örebro län ett utredningsarbete vars mål var att föreslå lämplig organisation av taxis beställningsfunktion. Bakgrunden var dels riksdagens beslut, dels den snabba kostnadsutvecklingen för taxitransporter för den offentliga sektorn. Ett medel för att öka produktiviteten i den vid denna tid hårt reglerade taxinäringen var att effektivisera beställningsfunktionen och införa ny teknik.

Utredningens förslag innebar i korthet att en för hela länet gemensam beställningscentral inrättades med möjlighet att bibehålla decentraliserade undercentraler i vissa områden. Beträffande huvudmannaskapet för den datoriserade länsbeställningscentralen föreslogs tre alternativ: i taxis regi, i samhällets regi eller gemensamt ägande mellan taxi och samhället.

Tekniken i centralen vidareutvecklades i ett nära samarbete mellan bl.a. taxi och SOS AB via företaget Taxi Tel och en gemensam beställningsfunktion upprättades i länet.

I samband med taxis avreglering startade Länstrafiken i Örebro dotterbolaget Transportsamordning i T-län AB, Transam, med primär uppgift att sköta upphandling av samhällsbetalda resor. Genom samarbete med SOS Alarmering samordnades sjukresor och färdtjänst i vissa kommuner.

Fr.o.m. februari 1993 övertog Transam den operativa verksamheten samt teknik (Planet), licenser m.m. från SOS AB. Transams syfte är att "tillhandahålla effektiva och ändamålsenliga transportlösningar för de personer i Örebro län som behöver samhällsbetalda anropsstyrda transporter, typ färdtjänst, sjukresor m.m." Via anbud upphandlas transporter av trafikföretagen och via avtal med kommuner och landstinget samordnas resorna i beställningscentralen med hjälp av Planet. Det formella huvudmannaskapet för sjukresor, färdtjänst m.m. kvarstår hos landstinget och respektive kommun. Kommunernas regler för färdtjänsten utformas på likartat sätt och ersättningen för all reseverksamhet till transportörerna styrs via Transams upphandling.

Bolagets verksamhet omfattar i dag samtliga sjuk-, patient- och permissionsresor med taxi för landstinget, färdtjänsten i fem kommuner bl.a. Örebro, samt skolskjuts och kompletteringstrafik i Hällefors kommun.

Vissa kommuners och landstingets verksamhet har indelats i resultatenheter med omfattande självbestämmande. Trots en nu mer komplex organisation på köparsidan än tidigare har man lyckats finna samverkansformer mellan dessa och Transam. Samordningen mellan de olika restyperna är stor. Ansvaret för upphandling har fr.o.m. den 1 januari 1995 överförts från Transam till moderbolaget Länstrafiken Örebro.

4.8.2 Samordnade resor med taxifordon i Östra Södermanlands län

En samordning av sjukresor och färdtjänsttransporter med taxifordon har diskuterats i länet under lång tid. Olika utredningar har visat att det finns en betydande besparingspotential genom en samverkan. Organiserandet av beställningsfunktionen har därvid tillskrivits en omfattande betydelse, liksom formerna för och graden av samarbete mellan de olika huvudmännen.

Samverkan växer ofta fram via en process där någon av parterna inledningsvis har tagit ett initiativ och startat en verksamhet. Är denna lyckosam, växer och ger goda resultat kan andra uppgifter av näraliggande karaktär adderas till. Finns de rätta administrativa och organisatoriska förutsättningarna kan även verksamhet bedriven av annan huvudman kopplas ihop med den initialt startade verksamheten.

Ett exempel på en sådan utveckling finns i de östra delarna av Södermanlands län. I samband med sjukvårdshuvudmannens övertagande av ansvaret för sjukresorna beslutades att bokning av landstingets resor skulle ske i en för hela landstinget gemensam central. Efter diskussion kring ett antal alternativa lösningar upphandlades beställningsfunktionen av ett privat företag, Östra Sörmlands Bilfrakt, ÖSB. Kort tid därefter kom Nyköpings kommun att upphandla bokning av lokal färdtjänst via samma företag. Vid årsskiftet 1992/93 delades dåvarande Nyköpings kommun i tre kommuner; Nyköping, Trosa och Gnesta kommuner. Alla tre förlade bokning av färdtjänst i samma central. Även Oxelösunds kommun kom att ingå i samarbetet vad gäller bokning av färdtjänst.

Via den upphandlade bokningsfunktionen samordnas landstingets samtliga sjukresor, omsorgs- och permissionsresor samt all kommunal färdtjänst för de fyra kommunerna. De ingående kommunerna har ännu inte samordnat reglerna för färdtjänsten, (avgifter, ledsagare m.m.). Olika nivåer beträffande t.ex.egenavgifter inom färdtjänsten å ena sidan och sjukresorna å den andra kvarstår ännu. Upphandling av transporter har numera tidsmässigt samordnats för att på sikt få likartade avtalstider, ersättningsnivåer, m.m.

Samverkan via centralen innebär inte att huvudmannaskapet på något sätt har förändrats. Varje kommun är huvudman för "sin" verksamhet, liksom landstinget för "sin". Samverkan innebär i detta fall ett samarbete vad gäller bokning av resor med taxifordon, att reglerna för den kommunala färdtjänstens resor har samordnats och att avtalen med transportörerna har samordnats.

Samarbetet som nu har utsträckts till 8 kommuner har enligt de ingående huvudmännen inneburit fördelar främst genom att resorna har kunnat samordnas, kostnaden för beställningsfunktionen kunnat sänkas samt genom att lägre transportörpriser erhållits. I förlängningen av verksamheten ingår även att få till stånd en ökad volym av resandet i vissa relationer vilket möjliggör att de mindre taxifordonen kan ersättas med andra fordon, främst mindre bussar och att tidtabellslägga och integrera dessa med den linjebundna kollektivtrafiken.

Verksamheten i Östra Södermanland har utvärderats av de ingående intressenterna samt KFB och Landstingsförbundet.

4.8.3 Skaraborgs län

Mot bakgrund av taxinäringens avreglering och sjukvårdshuvudmännens övertagande av sjukreseadministrationen samt den offentliga sektorns omfattande köp av taxiresor genomfördes under år 1990 en kartläggning av resandet i länet. I utredningsuppdraget ingick även att presentera förslag hur samhället bör organisera verksamheten.

Utredningen konstaterade att samhällets (kommunernas, landstingets och försäkringskassans) kostnader för dessa resor uppgick till ca 70 milj.kr. och kostnaderna för skolskjutsar med buss uppgick till ca 50 milj.kr. Den samhällsbetalda linjetrafiken med buss uppgick samma år (1989) till 75 milj. kr.

Studier av transportflöden visade på Skövdes dominerande ställning som huvudort. I glesbygdsområdena var antalet resor få. Det geografiska mönstret på resor för olika huvudmän visade att med ett verktyg för styrning av resandet och med tillämpning av tidsförskjutningar för olika resor kunde transportinsatsen minskas utan att resandet försvårades. En ökad styrning föreslogs via en samhällsstyrd beställnings- och samordningscentral. Via denna funktion konstaterade utredningen att möjlighet att reducera samhällets kostnader fanns på fyra punkter:

- marknadsmässig upphandling av resor
- förändra resandet genom att t.ex. styra sjukresandet till vissa tider
- samåkning och slingläggning
- förenkla administrationen och förbättra kontrollen

Utredningen förutsåg även ett ökat behov av resor i framtiden beroende på aktivering av äldre personer, nedläggning av institutioner samt en ökning av antalet mycket gamla.

Utredningen föreslog vidare att samordningsfunktionen skulle ligga i den offentliga sektorns ägo, att flera mindre bokningscentraler är att föredra framför en stor central för hela länet samt att funktionen organisatoriskt bör ligga inom THM.

I en andra utredningsetapp redovisades ett förslag till regional indelning av länet och därutöver fördes en diskussion om organisation av och ekonomi för beställningsfunktionen.

Kommunerna och landstinget i Skaraborgs län enades under år 1992 om att tillsammans och genom LänsTrafiken etablera och driva beställningscentraler för samhällsbetalda resor i länet. THM fick också i uppdrag att på sikt svara för upphandlingen av de transporttjänster som är knutna till centralerna.

Samma år tecknades ett femårigt avtal mellan landstinget, åtta kommuner och THM om verksamhetens genomförande. Inom Läns-Trafiken startades därför en särskild resultatenhet, som fick namnet LänsTrafikens Samresor, med uppgift att administrera samordningen av de offentligt betalda resorna. Enheten ansvarar också för utbetalningar till entreprenörerna och för all ekonomisk redovisning.

Enligt avtal mellan landstinget och kommunerna samt THM ska huvudmännen eftersträva enhetliga regler för verksamheten. Landstinget och respektive kommun bestämmer dock mål och budget för resorna och upphandlar dessa av lämpliga transportörer. Legitimering av de färdtjänstberättigade ligger kvar hos respektive kommun och landstinget beslutar om reglerna för sjukresor.

Beställningsfunktionen hanteras via två centraler inom samma datasystem (Planet).

4.8.4 Gävleborgs län

Den 1 januari 1993 trädde nya konsortial- och trafikavtal ikraft för kollektivtrafiken i Gävleborgs län. De bärande principerna är kortfattat följande:

* Landstinget och kommunerna är gemensamt huvudman för den lokala och regionala trafiken.

* Landstinget har det politiska och ekonomiska ansvaret för den regionala trafiken.

* Kommunerna ansvarar var och en för den lokala trafiken inom respektive kommun med anslutningar till regional och eventuell annan lokal trafik.

* Landstinget och kommunerna har gemensamt bildat ett aktiebolag (X-trafik AB) som skall administrera och verkställa den trafik som parterna beställer.

* I bolagets uppgifter ingår att aktivt och så kostnadseffektivt som möjigt samordna och planera den trafik som landstinget och kommunerna beställt samt att i egen regi eller genom upphandlingsavtal med trafikutövare bedriva den beställda trafiken. Bolaget har också ansvaret för biljettadministration, tidtabellutgivning, marknadsföring och andra trafikadministrativa uppgifter.

Erfarenheterna i både kommunerna och landstinget är att man fått ett ökat engagemang i trafikfrågorna och att det ekonomiska ansvaret för lokal och regional trafik har renodlats. Uppdelningen ställer stora krav på kompetens beträffande trafiksektorn inom kommunerna och landstinget i och med att dessa var för sig upprättar de övergripande trafikförsörjningsplanerna.

THM har fått en tydlig trafikteknisk roll genom att samordna och planera den beställda trafiken så att de totala kostnaderna blir så låga som möjligt.

Bolaget har upphandlat beställningsfunktion för samordning av resor inom den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänst i några kommuner samt landstingets samtliga sjukresor med taxi. Bokning av dessa resor kan ske endast i någon av de tre centraler (Gävle Trafikresurs [Gävle kommun], samt två av taxis beställningscentraler) vars tjänster har upphandlats.
(Beskrivningen gäller förhållandena i mars 1995.)

Bolaget har således ingen egen central för bokning av resor. Bolaget har heller ingen särskild enhet/avdelning som arbetar med de offentligt betalda resorna, utan THM's insats är avgränsad till en "konsultroll", en samtalspartner och samordnare för kommunerna och landstinget främst vad gäller upphandling. I denna roll ligger även att beakta kommunernas och landstingens planer och intentioner vad gäller handikappanpassning av den kollektiva trafiken.

Landstingets sjukreselinjer som trafikeras med buss är inte inordnade i THM's trafik.

4.8.5 Hallands län

Frågan om gemensam organisation för beställning och upphandling av offentligt betalda resor i Hallands län har utretts två gånger de senaste tio åren. Det första förslaget (1986/87) förkastades då det av de berörda ansågs resultera i en alltför centraliserad verksamhetsform.

Ett nytt förslag togs fram (1989/90) vilket bl.a. tog hänsyn till de kommande förändringarna beträffande taxinäringens avreglering. Synsättet byggde på en decentralisering av beställningsfunktionen, samverkan vid upphandling samt samordning via centralt datastöd. Hallandstrafiken AB valdes som plattform för arbetet, dels på grund av sin specialkompetens inom området och dels beroende av att verksamheten rymdes inom det mellan ägarna tecknade trafikavtalet.

Resenärens bokning av färdtjänstresor sker lokalt hos avtalad beställningscentral. Innan resan läggs ut, samkörs emellertid bokningen centralt via Planet med andra bokningar för att om möjligt finna en resesamordning. Även beställningar av sjukresor, vilka i dag går via två bokningscentraler, passerar Planet för att samordnas. Samordning sker således regelmässigt mellan dessa restyper.

Trafikledningen, dvs. utläggning av resor, sker via operatören, vanligtvis avtalad beställningscentral hos taxi. Dessa svarar således för mottagning av resenärens bokning och utläggning av färdigplanerad resa.

Samordningen av resorna sker som nämnts via THM's Planetsystem. Här finns också register över resenärena, kartor med zonindelning, priser och debiteringsunderlag m.m.

Varje kommun beslutar om regelverket inom "sin" färdtjänst. Gemensamt för kommunerna och landstinget är dock att ersättningen gentemot transportören skall bygga på principen reszoner och tid. THM bistår därför huvudmännen vid all upphandling.

Utanför systemet ligger för närvarande landstingets särskilda sjukreselinjer med buss.

4.8.6 Kristianstads län

Kristianstads Läns Trafik AB bildade under år 1990 det helägda dotterbolaget AB Trafikservice. Inledningsvis var bolagets uppgift att efter avtal med intresserade kommuner och landstinget upphandla de offentligt betalda resorna i området. I steg två ingick att skapa enheter för samordning av beställningar.

I dagsläget har bolaget följande arbetsuppgifter:

* samordna upphandling
* motta beställningar av offentligt betalda resor
* samordna resor
* fördela köruppdrag till taxientreprenörer
* fakturera och svara för ekonomiska regleringar gentemot taxientreprenörer
* fördela kostnader och besparingar mellan intressenterna
* bedriva kunskapsutveckling inom området offentligt betalda resor

Bolaget upphandlar på uppdrag av några kommuner den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten samt landstingets samtliga sjukresor.

Bokning och samordning av resorna sker i fyra av bolaget upprättade och ägda centraler, SamRes. Resenären ringer in sin beställning, SamRes samordnar resan på lämpligt sätt och fördelar köruppdragen på kontrakterade entreprenörer vilka svarar för trafikdirigering och styrning av fordon.

Kommunen fastställer regler och övriga villkor för resa. Kommunen skall därutöver, enligt avtalet med Trafikservice, verka för att regelsystemet utformas så att det kan gagna en ökad samordning.

Landstinget fastställer reglerna för sjukresor.

4.8.7 Älvsborgs län

Inom Älvsborgs län pågår utredningsarbete angående de offentligt betalda resorna. Förslag kommer att presenteras under våren 1995. Förslaget innebär att Älvsborgstrafiken skall fungera som samordningsorgan för de samhällsbetalda transporter som kommuner och landsting önskar samordna. Samordningsorganet kommer att fungera som egen avdelning inom Älvsborgstrafiken, med ansvar för upphandling, drift och ekonomiska transaktioner. Avsikten är att integrera den anropsstyrda och linjelagda trafiken.

Beställningscentraler kommer att vara sammankopplade med ett centralt placerat Planetsystem för samordning av transporterna. Dessa upphandlas av Älvsborgstrafiken.

Respektive kommun och landstinget fastställer, inom en av länstrafiken beslutad ram, de regelsystem som skall gälla för varje resa.

4.9 Kostnadsjämförelser från några län

I direktiven till utredningen och i avsnitt ovan har anförts att stora ekonomiska resurser varje år anslås till kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor. I flera län uppgår dessa till större belopp än vad kommunerna och landstingen betalar för den lokala och regionala kollektivtrafiken.

Av de uppgifter som utredningen haft tillgång till framgår att skillnaderna mellan länen är mycket omfattande. Allmänt sett gäller att i de län där THM har engagerat sig i tågtrafik är kostnaderna för linjetrafiken betydligt högre än samhällets kostnader för färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor vilka mestadels sker med taxi- och specialfordon. En annan iakttagelse som kan göras är att samhällets kostnader för taxi- och specialfordonstransporterna i flera län låg i nivå med kostnaderna för linjetrafiken i mitten och slutet av 1980-talet, dvs. innan taxinäringen avreglerades och före det att landstingen fick ansvaret för administrationen av sjukresor samt innan THM´s engagemang i tågtrafiken blev mer allmänt. Över en tidsaxel kan man således säga att samhällets kostnader för i första hand busstrafiken pressades redan i mitten eller i slutet av 1980-talet, kostnaderna för taxi- och specialfordonstransporter har pressats först några år in på 1990-talet medan kostnaderna för tågtransporter i allmänhet ännu inte har genomgått samma utveckling.

Av avgörande betydelse för samhällets kostnader är självfallet de resenärsavgifter som gäller inom kollektivtrafiken samt nivån på egenavgifterna och utformningen av regelverken inom kommunernas färdtjänst.

Erhållna uppgifter från Kronobergs län visar att för år 1990 uppgick samhällets kostnader för den linjelagda kollektivtrafiken till ca 61 miljoner kronor. För samma år var samhällets kostnader för färdtjänst, skolskjuts, sjukresor m.m. ca 88 miljoner kronor. Det är dock okänt hur skolskjutskostnaderna fördelar sig mellan olika färdmedel.

I Blekinge län var fördelningen år 1993 mellan linjelagd och övrig trafik 61 miljoner kronor respektive 57 miljoner kronor.

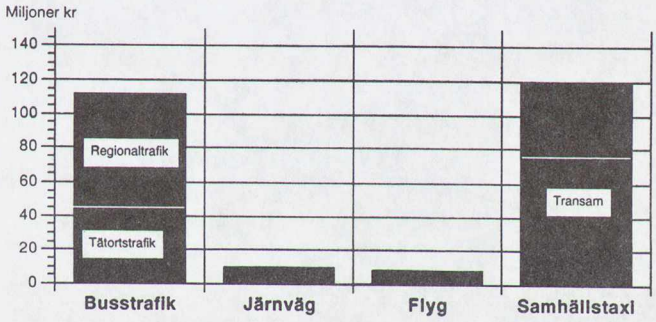
I Hallands län var motsvarande relativa fördelning år 1994 ca 50 % vardera troligen med viss övervikt för transporterna med mindre fordon.

Uppgifter från Kristianstads län visar att samhällets kostnader för trafik med mindre fordon år 1994 uppgick till ca 85 miljoner kronor och för buss- och tågtrafiken till ca 65 miljoner kronor.

Motsvarande värden för Örebro län år 1994 var 120 miljoner kronor vardera enligt indelningen ovan.

Avslutningsvis kan jag konstatera att det är förenat med stora svårigheter att ta fram ett ekonomiskt underlag för beskrivning av situationen i de enskilda länen. När det gäller kostnaderna för skolskjutsar är dessa i allmänhet inte uppdelade på färdmedel och sammanställningar av kostnader för färdtjänst saknas i de flesta län efter år 1991. Den största bristen ligger därmed i att ekonomiska effekter av förändringar inte låter sig göras. Bl.a. detta har medfört att den analys som Statskontoret genomfört på uppdrag av utredningen endast till viss del kan användas så som det var avsett.

Samhällstransporter



5 Framtida ansvar för samordning av samhällsbetalda transporter

5.1 Utgångspunkter

Enligt direktiven för utredningen skall jag förutsättningslöst pröva två alternativa modeller för samordningen. Den ena modellen består i att följa upp hur kommuner, landsting och trafikhuvudmän hittills har samverkat i organisatoriskt hänseende rörande färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och kollektivtrafik. Därvid skall studeras på vad sätt en frivillig samverkan kan förstärkas och effekterna av en sådan samverkan. Som ett andra alternativ skall prövas om man bör lagstifta om ett enhetligt huvudmannaskap för offentligt betalda resor i länen. Ändringar i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik bör föreslås.

Innan jag kommer in på en redovisning av för- och nackdelar med de båda alternativen till samverkan bör problematiken med nuvarande splittring av huvudmannaskapet analyseras mot bakgrund av bl.a. gällande mål för trafikpolitiken och handikappolitiken i landet.

5.1.1 Målen för trafikpolitiken

En given utgångspunkt vid utformningen av förslagen är 1988 års trafikpolitiska riksdagsbeslut. I detta beslut sägs bl.a. att transportsystemet skall utformas så att medborgarnas grundläggande transportbehov kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. *Kollektiva färdmedel* - bussar, tåg, taxifordon m.m. - måste därför stå till förfogande så att en god service kan erbjudas. Barn, äldre och personer med funktionshinder, liksom befolkning i glesbygd bör ha möjlighet till goda kommunikationer. Den växande medvetenheten om miljöproblemen och insikten om nödvändigheten av resurshushållning ställer också nya krav på våra transporter, bl.a. inom kollektivtrafiken.

Vid sidan om de trafikpolitiska målen om tillgänglighet i trafiken och om en god miljö finns också ett effektivitetsmål för trafikförsörj-

ningen. En av de centrala trafikpolitiska uppgifterna är att skapa utrymme för en samhällsekonomiskt nödvändig utveckling och utbyggnad av transportsystemet. Därför måste transportsystemet vara effektivt och tillhandahålla trafiklösningar som ger den samhällsekonomiskt lägsta kostnaden. En samordning av de offentligt betalda resorna bör således ske också mot bakgrund av en god hushållning med gemensamma samhällsresurser.

Kostnadsminskningar för olika slag av offentligt betalda resor - färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och skolresor - bör alltså så långt möjligt eftersträvas. Detta bör i första hand ske inom ramen för en väl utbyggd kollektivtrafik i form av linjetrafik. Enligt lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik har trafikhuvudmannen i respektive län ansvaret för den lokala och regionala linjetrafiken inom länet men också för viss kortväga linjetrafik över länsgräns. Linjetrafiken utförs vanligen med buss eller tåg men även båt- och taxitrafik förekommer. I busstrafiken ingår också s.k. servicelinjer som från början inrättades för äldres och funktionshindrades resbehov men som också är öppna för andra resenärer. En betydande del av skolbarnstransporterna sker med linjetrafiken. Efter överenskommelse med vederbörande kommun svarar trafikhuvudmännen i en del län också för upphandling av sådana skolskjutsar som sker med beställningstrafik med buss eller personbil eller med taxitrafik samt för upphandling av andra samhällsbetalda resor.

I utredningsuppdraget ingår att överväga i vad mån de trafiktjänster som nu benämns kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor bör ingå i trafikhuvudmannens ansvar. Det kan också finnas anledning att överväga om sådana skolskjutsar som sker i form av beställningstrafik bör inbegripas.

I ett sådant *integrerat persontrafiksystem* blir beställnings- och informationsverksamheterna av stor betydelse för resenärerna. Detta gäller inte minst för att kunna tillgodose funktionshindrades resbehov. Även samordningen av de olika taxe- och avgiftssystemen är av stor betydelse för att resenärerna skall kunna på ett smidigt sätt använda sig av det samlade kollektivtrafikutbudet. I ett kommunalekonomiskt perspektiv kan det vara en fördel om avgiftsnivåerna är likartade så att inte vissa slag av trafiktjänster medför överflyttningar av resenärer med suboptimeringar som följd. Om exempelvis egenavgifterna för resa med kommunal färdtjänst och för sjukresor har olika nivåer för samma transportsträcka blir ett av trafikslagen mera attraktivt för resenärerna än det andra på ett sätt som icke är motiverat med hänsyn till ändamålet

med resan. Följden kan bli oväntade kommunalekonomiska effekter samt ökade svårigheter att samordna de båda slagen av resor.

5.1.2 Funktionshindrades resmöjligheter

Utgångspunkten är alltså att de allmänna kommunikationerna så långt möjligt skall utgöra basen för resandet i länen. Jag kommer därmed in också på målen för *handikappolitiken* och avvägningarna inom trafikförsörjningen mellan generellt verkande åtgärder och olika former av särlösningar för att tillgodose äldres och funktionshindrades resbehov.

Ett av de viktigaste målen för trafikpolitiken är som tidigare nämnts att en grundläggande transportförsörjning skall finnas tillgänglig för alla i samhället. Det innebär att en tillfredsställande transportförsörjning skall kunna erbjudas även de resenärer som har funktionshinder. Dessa skall härigenom få ökade möjligheter att delta i arbets- och samhällsliv på samma villkor som andra medborgare.

För funktionshindrade och äldre är kommunikationernas utformning ofta avgörande för möjligheterna att kunna delta i olika samhällsaktiviteter. Funktionshindrade har emellertid inte samma möjligheter att resa trots att de har samma behov av och önskemål om detta som andra. Det kan erinras om att drygt en miljon personer i landet bedöms vara handikappade i förflyttningssammanhang. HAKO-utredningen bedömde i sitt betänkande Handikappanpassad kollektivtrafik (SOU 1975:68) att antalet förflyttningshandikappade personer fördelade sig på följande sätt med hänsyn till funktionshindret:

Grupp	Definition och kommentarer	Antal
1. Gravt förflyttningshandikappade	A Personer med så grava handikapp att deras resor måste ske med särskilda färdtjänstfordon eller med visst reguljärt trafikmedel (flyg, första klass järnväg). Till denna grupp hör många rullstolsburna och förlamade, många helt blinda eller dövblinda, vissa utvecklingsstörda samt personer med svåra allergier. I gruppen ingår även	ca 230 000

	personer som måste färdas på bår.	
	B Personer med så grava handikapp att de - endast med svårigheter eller personliga uppoffringar kan åka med reguljära fjärrtrafikmedel som tåg, flyg och buss vid sina regionala respektive interregionala resor. De behöver vanligen hjälp vid resans början och slut.	
2. Övriga handikappade med påtagliga besvär vid förflyttningar	Personer som i dagsläget kan använda alla reguljära trafikmedel om än med varierande svårigheter och problem. Sannolikt begränsar de f.n. sitt resande till följd av sitt handikapp.	ca 250 000
Övriga personer med handikapp som i viss utsträcknig kan göra sig gällande som förflyttningshandikapp.	Man kan anta att en viss del av personerna i grupperna 1 och 2 även efter en handikappanpassning av fordonen kommer att föredra bilresor framför kollektiva trafikmedel.	
	Personer med allmänna fysiska eller psykiska begränsningar. Dessa personer reser i dagsläget med traditionella kollektiva trafikmedel men finner dessa behäftade med brister som medför svårigheter.	ca 500 000
	Summa	ca 1 000 000

Även högre siffror för antalet funktionshindrade personer i trafiken har redovisats, bl.a. av 1989 års handikapputredning i dess betänkande Ett samhälle för alla (SOU 1992:52).

Utredningen hänvisar till Handikappinstitutets rapport Hur många? Statistik om handikapp, 1989. Antalet personer i åldersgrupperna 16-84 år med funktionsnedsättningar som kan innebära varierande grad av förflyttningshandikapp är enligt rapporten

- 1 140 000 personer med nedsatt rörelseförmåga
- 108 000 personer med nedsatt syn
- 682 000 personer med nedsatt hörsel
- 2 000 000 personer med allergier.

Europeiska Transportministerkonferensen (ECMT, 1986) konstaterar i sin rapport "Transport for Disabled People. International comparisions of Practice and Policy with Recommendations for Change" att en vanligt förekommande andel förflyttningshandikappade i förhållande till totalbefolkningen i europeiska länder är 10 %. Denna andel redovisas också av FN i rapporten om det internationella handikappåret.

ECMT redovisar emellertid stora skillnader länderna emellan vad gäller andelens storlek. En del länder anger 5-8 % som en trolig andel, andra anger 10-13 %. De länder, vars sociala förhållanden mest överensstämmer med Sveriges, ligger i regel i det övre spannet, vilket skulle kunna tala för att drygt 1 miljon personer i Sverige har funktionshinder i trafiken.

Som jag ser det bör kollektivtrafiken betraktas som en del av den grundläggande samhällsservicen. Begreppet är ingalunda nytt, det framhölls redan i 1978 års rikdagsbeslut om trafikhuvudmännens ansvar för den lokala och regionala kollektivtrafiken. Det bör emellertid betonas att synsättet också överensstämmer med riktlinjerna för handikappolitiken i Sverige, som kan sammanfattas i begreppen *normalisering* och *integrering*. Innebörden av detta är att människor med funktionshinder skall kunna ingå i samhällsgemenskapen och ges med andra människor jämlika levnadsvillkor. En strävan bör därför vara att så långt som möjligt undvika permanenta särlösningar exempelvis vad gäller kommunikationerna. I stället bör målet vara att omgivningen - både den fysiska miljön och färdmedlen - får en utformning som är anpassad även till funktionshindrade personers förflyttningsbehov.

En helhetssyn på funktionshindrades rese- och kommunikationsmöjligheter är därför av stor betydelse. Inom linjetrafiken är det t.ex. den samlade trafikeringsstandarden med dess olika komponenter i form av

fordonsutformning, trafikeringsformer, informationssystem och personlig service som är avgörande tillsammans med samspelet mellan trafikförsörjningen och den fysiska miljön. Det är således av begränsat värde att fordon uppvisar en hög tillgänglighet om brister i utformningen av terminaler, gatumiljö m.m. innebär svåröverstigliga hinder. Båda slagen av anpassningar till funktionshindrades behov är lika viktiga. Erfarenheten visar också att det är svårt att åstadkomma någon förbättring om det inte finns tvingande regler som säkerställer att resemöjligheterna förbättras för stora grupper av funktionshindrade.

Det går emellertid inte att komma ifrån att det under överskådlig tid för många med mer omfattande funktionshinder är nödvändigt också med god tillgång till särskilt utformade transportmedel. Även om allt fler funktionshindrade kommer att kunna färdas med konventionella kollektiva färdmedel behövs därutöver också särskilda transportlösningar med särskilt anpassade färdmedel. Av olika funktionella och medicinska skäl eller av liknande skäl kommer det att finnas behov av särskilt anpassade resemöjligheter. Specialfordon måste alltså också i framtiden stå till förfogande.

Problemet är emellertid hur stora insatser som behöver göras för att få å ena sidan ett resande med allmänna kollektivtrafikmedel med en långtgående teknisk anpassning och god service åt förflyttningshandikappade och å andra sidan ett resande med individuellt utformade fordon. Med exempel från den kommunala färdtjänsten belyses dessa avvägningar.

5.1.3 Avvägningen mellan generellt verkande anpassningsåtgärder och särskilt utformade transportmedel

Antalet färdtjänstberättigade uppgick år 1991 till närmare 440 000. Samma år genomfördes närmare 15,5 miljoner resor i den kommunala färdtjänsten till en sammanlagd kostnad av 1,9 miljarder kronor. Från att ha uppvisat en oavbruten tillväxt under 1970- och 1980-talen har såväl antalet färdtjänstberättigade som antalet resor minskat något under 1990-talets tre första år. Färdtjänsten är emellertid fortfarande en dryg kommunal budgetpost. Inget annat land i Europa har en så omfattande färdtjänst som Sverige. Andelen färdtjänstberättigade personer av totalbefolkningen i Sverige utgör 5 %.

Hur stor andel av resandet som sker i den konventionella kollektivtrafiken är inte känt annat än i enstaka kommuner. Sannolikt är andelen

stigande till följd av att tillgängligheten inom kollektivtrafikmedlen successivt förbättras och anpassas till äldres och funktionshindrades behov. Vad gäller bussarna har problemen med instegshöjden minskat genom användning av s.k. låggolvbussar eller lågentrébussar. Sådana bussar beställs nu i allt större utsträckning i Sverige. Genom det s.k. nigningssystemet bör även fler svårt rörelsehindrade personer kunna komma ombord eller stiga av. Detta kan också gälla personer i rullstol under förutsättning att det finns en jämförelsevis hög trottoar eller en lämpligt placerad plattform vid busshållplatsen. Stödhandtagen och stödrören har fått en mera ergonomiskt riktig placering och skall dessutom vara kontrastmarkerade, till hjälp för synskadade. Destinationsskyltarna har blivit mycket större och mera tydliga. Transportrådets, numera Vägverkets, föreskrifter om handikappanpassad kollektivtrafik innehåller också en del bestämmelser som syftar till att underlätta allergikers resor osv.

Redan år 1986, alltså när Transportrådets föreskrifter varit i kraft under endast ett år, gjordes genom dåvarande Transportforskningsberedningens försorg en bedömning av hur många av de färdtjänstberättigade som skulle kunna resa med kollektiva färdmedel. Författare till studien var Agneta Ståhl, Åke Rundgren och Ove Dehlin. Bedömningen redovisades i rapporten "Möjligheter att tillgodose delar av färdtjänstbehovet inom kollektivtrafiken". Resultaten i rapporten tyder på att det skulle finnas goda förutsättningar för åtskilligt fler personer att övergå till att åka buss (ca 25 %) om busstrafiken görs mera tillgänglig för sådana äldre personer som i dag i stor utsträckning anlitar färdtjänst.

Sedan utredningen gjordes har det skett en utveckling inom kollektivtrafiken som innebär att man i ökad utsträckning söker definiera trafikutbudet i förhållande till skilda trafikantgruppers olika resbehov. Exempel på sådan differentiering är linjer för snabba arbetsresor, regionala linjer för längre resavstånd, servicelinjer som ger äldre och funktionshindrade möjligheter att resa från hållplatser nära sina bostäder till vårdcentraler, sjukhus m.m. I denna ökade kundanpassning ingår alltså att särskilt beakta funktionshindrades och äldre personers förutsättningar och resbehov i fråga om t.ex. linjesträckning, turintervall och fordonsutformning. Den personliga servicen är också en viktig faktor i sammanhanget. Servicelinjerna är en trafikeringsmodell som utvecklats i Sverige av trafikhuvudmän och trafikföretag i samverkan med Kommunikationsforskningsberedningen och kommuner och som rönt en betydande internationell uppmärksamhet.

Ett annat exempel på en särskilt behovsanpassad trafikform är regelbunden trafik som endast är öppen för färdtjänstberättigade, s.k.

linjelagd färdtjänst. Trafiken har ofta formen av turlistelagda taxiresor som i vissa fall kan vara efterfrågestyrd, dvs. resenärerna måste anmäla sina resor på förhand för att turen skall köras.

Enligt en kartläggning som Svenska Kommunförbundet genomförde år 1993 har ca 1/4 av kommunerna infört servicelinjer eller linjelagd färdtjänst. Denna typ av kollektivtrafikservice är vanligast i de större kommunerna. Kommunförbundets kartläggning visar också att andelen färdtjänstberättigade invånare i genomsnitt är lägre i kommuner som infört kollektivtrafikformer som är särskilt anpassade för äldre och funktionshindrade.

Det bör emellertid observeras att det finns en väsentlig skillnad mellan servicelinjer och linjelagd färdtjänst. Den förstnämnda trafikeringsformen innebär att trafiken är öppen för alla slag av resenärer, medan färdtjänsten får användas enbart av personer som är legitimerade för färdtjänst.

Samreseutredningen har nu låtit göra en ytterligare studie som belyser funktionshindrades möjligheter att använda sig av kollektiva transportmedel. Studien har utförts av Agneta Ståhl, Oscar Grönvall och Jan Petzäll, verksamma vid Institutionen för Trafikteknik, Lunds Tekniska Högskola. Syftet med undersökningen som utförts i Uppsala och Malmö har varit att belysa vilka möjligheter färdtjänstberättigade personer har att resa inom kollektivtrafiken. Därvid har särskilt undersökts möjligheterna att stiga av och på olika fordon samt att nå en hållplats. Även den invändiga framkomligheten i fordonen för såväl rullstolsburna som andra färdtjänstberättigade personer har studerats.

De problem som äldre och funktionshindrade möter i trafiken har studerats dels genom praktiska försök, dels genom enkäter till personer, bosatta i olika bostadsområden. Kvantitativa mätningar har också gjorts rörande andelen resor som sker med traditionell busstrafik med låggolvsbussar, med bussar i servicelinjetrafik och med färdtjänst. I undersökningarna har man å ena sidan skilt på hur resandet bland de färdtjänstberättigade faktiskt fördelar sig på servicelinjebuss, låggolvbuss och normalbuss och å andra sidan hur stora andelar av de färdtjänstberättigade som skulle kunna åka med de tre trafikformerna.

Av nedanstående sammanställning framgår exempelvis att 45 % av de färdtjänstberättigades resor sker med servicelinjebuss. De praktiska försök som gjorts visar emellertid att den andel av de färdtjänstberättigade som skulle kunna resa på detta sätt uppgår till inte mindre än 65 %. 15 % av de färdtjänstberättigades resor sker med låggolvbussar medan den dubbla andelen (30 %) av de färdtjänstberättigade skulle kunna resa med sådana fordon.

En annan viktig slutsats är att servicelinjebussar är avsevärt mera attraktiva för de färdtjänstberättigade än låggolvbussarna. Andelen resor som sker med servicelinjebussar är således tre gånger större än de som sker med låggolvbussar. Skillnaden blir emellertid något mindre om man beaktar hur många av de färdtjänstberättigade som skulle kunna resa med de båda slagen av bussar.

Färdtjänstberättigades verkliga resande respektive möjligheter att resa i olika linjesystem

	Service-linjebuss	Låggolv-buss	Normal buss
Andelen färdtjänst-berättigade av totala andelen resenärer (kvantitativ mätning)	70 %	2 %	
Andelen färdtjänst-berättigade av äldre resenärer (kvantitativ mätning)	80 %	10 %	
Andelen av de färd-tjänstberättigades resor som sker i: (kvantitativ mätning)	45 %	15 %	
Andelen färdtjänst berättigade som skulle kunna åka: (praktiska försök)	max 65 %	max 30 %	max 15 %
Andelen som tycker att det inte är sär-skilt besvärligt att åka: (enkät)	70 %	35 %	20 %

Det mest intressanta resultatet av undersökningarna är enligt min mening att ända upp till 45 % av de färdtjänstberättigades resor sker med kollektiva färdmedel. En så hög andel överstiger vida vad som är vanligt i kommuner där man inte som i Uppsala konsekvent satsat på färdmedel inom kollektivtrafiken som är attraktiva för färdtjänstberättigade personer. Kommunen gör därmed en betydande besparing per resa, samtidigt som valfriheten ökar för de funktionshindrade i trafiken.

5.2 Kollektivtrafik för alla

Ökade möjligheter för funktionshindrade personer att använda sig av kollektiva färdmedel inom den ordinarie linjetrafiken kan ses som ett steg mot ett förverkligande av de tidigare nämnda målen inom handikappolitiken. En bedömning är emellertid att det fortfarande återstår mycket att göra innan man uppnår dessa mål vad gäller god tillgänglighet inom denna trafik. En viktig orsak till detta kan vara att huvudmannaskapet för de offentligt betalda resorna är splittrat och att ansvaret för dessa resor inte är inordnat i huvudmannaskapet för linjetrafiken. Drastiskt uttryckt kan sägas att det inte är ekonomiskt intressant för trafikhuvudmännen att handikappanpassa trafikmedlen. Man får bara ökade kostnader men får inte någon del i minskade kostnader för kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst eller sjukresor. Det exempel från Uppsala som redovisats i det föregående är således inte representativt för landet i övrigt genom att kommunen i detta fall svarar ekonomiskt inte bara för färdtjänsten utan också i allt väsentligt för kollektivtrafiken. Härigenom blir det ekonomiskt intressant för kommunen att investera i färdmedel inom kollektivtrafiken som i särskilt stor utsträckning är lämpade för färdtjänstberättigade personer.

I sammanfattning är anvarsfrågorna för landet som helhet fördelade på följande sätt:

- Kollektivtrafiken: Huvudman är landstinget och kommunerna gemensamt i länet (undantag vad gäller sammansättningen av huvudmannaskapet är Stockholms, Gotlands, Malmöhus och Jämtlands län).

- Den kommunala färdtjänsten: Kommunerna med undantag för Stockholms län, där landstinget ensamt är huvudman.

- Riksfärdtjänsten: Kommunerna, men med formell möjlighet för kommunerna att överlåta ansvaret till landstinget. Denna möjlighet har dock ännu inte använts i något län.

- Sjukresorna: Landstinget (undantag: Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner som själva är sjukvårdshuvudmän). Begreppet sjukvårdshuvudman är en i lagstiftningen vanligt förekommande benämning på landsting och de tre kommunerna som står utanför landsting. Även kommunerna är ansvariga för en del av sjukvården.

- Skolskjutsning av skolelever i kommunerna. En betydande del av resorna sker i trafikhuvudmannens linjetrafik, medan andra resor sker i särskilt anordnad beställningstrafik.

Det splittrade huvudmannaskapet leder bl.a. till att de ekonomiska incitamenten för trafikföretagen till ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken är obefintliga, vilket är en försvårande omständighet när det gäller att i ökad utsträckning öppna linjetrafiken för funktionshindrade och äldre personer och därigenom begränsa kostnaderna för den kommunala färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Detsamma gäller för sjukresorna. Det är sjukvårdshuvudmännen - landstingen samt Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner - som sedan den 1 januari 1992 är ekonomiskt ansvariga för denna verksamhet. Av sjukvårdshuvudmännen är det bara Stockholms läns landsting och Gotlands kommun som har ansvaret såväl för sjukresorna som för kollektivtrafiken och färdtjänsten. Övriga sjukvårdshuvudmän är bara indirekt ansvariga för kollektivtrafiken. Det har medfört att sjukvårdshuvudmannen bara i några enstaka län använder sig av resurserna inom länets kollektivtrafik för att organisera sjukresorna på ett sådant sätt att de kan ske med av länstrafiken upphandlade fordon. Inte ens i Stockholms län där landstinget är ensamt ansvarigt, inte bara för kollektivtrafiken utan också för både kommunal färdtjänst och sjukresor, har man i någon större utsträckning utnyttjat möjligheten av att använda sig av t.ex. servicelinjer för att begränsa kostnaderna för färdtjänsten och sjukresorna.

Det finns dock många exempel på att landstingen söker samordna sjukresorna genom beställningscentraler för taxi. En ökad samåkning i fordonen eftersträvas därvid, vilket sänker kostnaderna.

Trafikhuvudmannens samlade resurser för att planera resorna, handla upp trafiken samt att samordna flera olika slag av resor inte bara i taxifordon utan också i bussar och tåg, tillvaratas emellertid i mycket begränsad utsträckning.

I stället finns en utveckling mot att en del landsting inrättar särskilda sjukreselinjer. Resandet till och från sjukhus samordnas på detta sätt vilket kan ha sina fördelar ur sjukvårdssynpunkt men är naturligtvis problematiskt genom att trafikeringen inte är öppen för allmänheten. Resultatet blir i stället att på en del vägsträckor kör både länstrafikens bussar och bussar på sjukreselinjer, något som säkerligen kan uppfattas som resursslöseri. Den negativa effekten förstärks av att resandet på sjukreselinjerna i många fall bedrivs till nolltaxa, detta för att undvika att trafiken skall falla under begreppet linjetrafik enligt yrkestrafiklagen.

Om det skall vara möjligt med en "kollektivtrafik för alla" måste tillgängligheten till linjetrafiken förbättras. Det är många faktorer som är betydelsefulla för resenärerna i denna trafik, exempelvis:

. information före och under resan
. gångväg till hållplats eller terminal
. tillgänglighet i terminal
. väntetid vid hållplats eller terminal
. utformning av fordon
. åktid
. service under resan
. antal byten
. gång- och väntetid vid bytet
. åktid efter bytet
. gångväg från hållplatsen
. priset för resan.

Det har gjorts många studier rörande servicefunktionernas relativa betydelse för resandets omfattning inom kollektivtrafiken. En sådan studie redovisas i KFB-rapporten (1993:25) "Framsteg för kollektivtrafiken". I en undersökning gjord i Eskilstuna och som redovisas i rapporten anges olika servicefunktioners relativa vikt för omfattningen av kollektivtrafikresandet:

Service/komfort ombord på bussar	17 %
Behovstillfredsställelse med linjer och tider	39 %
Information om erbjudna tjänster	10 %
Restid/bekvämlighet	24 %
Hållplatser	7 %
Pris	4 %

När det sedan gäller funktionshindrades möjlighet att i ökad utsträckning använda sig av konventionell linjetrafik finns undersökningar som visar att sådana personer värderar de olika standardfaktorerna på ungefär samma sätt som befolkningen i dess helhet men att de också har starka önskemål om särskilda anpassningsåtgärder som är direkt avgörande för möjligheten att kunna resa kollektivt. Detta framgår av TFB-rapporten (1993:13) "Anpassningen av kollektivtrafiken i går, i dag, i morgon", där tillgängligheten till kollektivtrafiken konsekvent studerats ur ett brukarperspektiv.

Av undersökningen framgår att förenklad på- och avstigning fortfarande är ett mycket vanligt önskemål trots att Transportrådets - numera Vägverkets - föreskrifter i hög grad inriktats just på detta område. Brukarundersökningen visar också att färden till och från hållplatsen/stationen är det moment under resan som i allmänhet ger störst problem. Nedlagda linjer och indragna hållplatser beskrivs emellertid som en försämring som är långt mer allvarlig än den förbättring som åstadkommits genom teknisk anpassning av fordonen. Ökad turtäthet är också det främsta önskemålet om förbättring av trafikstandarden inom hela den studerade gruppen av funktionshindrade personer. Även de mest funktionshindrade önskar förbättrad turtäthet i minst lika stor omfattning som förbättrad service i övrigt eller förändringar av fordonens utformning.

Sammanfattningsvis är alltså tillgängligheten inom kollektivtrafiken av största betydelse för alla slag av resenärer. Därutöver måste förändringar ske från två olika håll:

- Linjetrafiken måste bli betydligt mera handikappanpassad.

- Specialtransporterna måste integreras i den allmänna kollektivtrafiken och inom länen ha en prissättning som är skälig i förhållande till motsvarande resa med en av THM anordnad linjetrafik på väg.

Ett tredje mål är

- att kostnaderna för de offentligt betalda individuella resorna måste begränsas. I vissa län utgör de en större kostnad än för den ordinarie kollektivtrafiken.

5.3 Integrerad kollektivtrafik

5.3.1 Inledning

I föregående avsnitt har uppställts fyra mål för trafikförsörjningen i länen:

- Ökad geografisk tillgänglighet inom kollektivtrafiken
- Bättre handikappanpassning av linjetrafiken
- Samordning av samhällsbetalda resor med linjetrafiken
- Begränsning av kostnaderna för offentligt betalda resor.

För att dessa mål skall kunna uppnås krävs bättre samordning av insatserna från kommuner, landsting och trafikhuvudmän. Det bör därvid uppmärksammas att begreppet samordning används ibland synonymt med begreppet "samåkning". En sådan betydelse har sina fördelar genom att den är enkel och tydlig. Vad som bör eftersträvas är alltså helt enkelt "fler resenärer i samma fordon" samt samordnad upphandling.

Med utgångspunkt i Landstingsförbundets tidigare nämnda rapport menas i det följande med begreppet samordning betydligt fler slag av insatser, nämligen

- Utforma mål och regler
- Planera och ta fram transportlösningar
- Informera om trafik och regler för denna
- Upphandla och teckna avtal
- Ta emot beställningar
- Samordna transporter, även returtransporter
- Dirigera trafik
- Köra transporter
- Administration och betalning
- Uppföljning och kontroll

För insatserna behövs en viss målstyrning av de samhällsorgan som helt eller delvis är betalningsansvariga. Samordning kan därvid ske på många olika sätt i länen och i varierande utsträckning. Enligt utredningsdirektiven skall utredningen närmare beskriva sådana modeller för frivillig samverkan. I det följande kommer också att beskrivas hur

en lagstiftning skall kunna medverka till att de angivna målen för trafikförsörjningen kan uppnås.

För att en integrerad kollektivtrafik skall kunna förbättra trafikförsörjningen i länen och därmed också förbättra miljön och trafiksäkerheten behöver därutöver förändringar vidtas också inom själva trafiksystemen. Sådana överväganden ligger i och för sig något utanför direktiven. Nödvändigheten av utveckling och effektivisering är dock så stor att det inom ramen för utredningsarbetet särskilt har studerats följande områden:

- fordonsteknologi, bl.a. behovet av kundanpassade små fordon, - informationssystem för synskadade och hörselskadade, trafikplanering med högre grad av flexibilitet i trafikutbud och linjenät (nödvändigt om trafikhuvudmannen i ökad utsträckning skall kunna svara för färdtjänstresor och sjukresor),
- integrerade taxesystem, vari ingår inte bara dagens kollektivtrafik utan även olika slag av det som nu benämns specialtransporter med taxi eller särskilt utformade fordon.

Systemen bör vara samordnade på nationell basis, så att det går bättre än i dag att färdas över länsgränserna med färdbevis som är giltiga i mer än ett län.

5.3.2 Flexibel linjetrafik

Det är också nödvändigt att upphandlingen av trafiktjänsterna kan ske på ett mindre bundet sätt från trafikhuvudmannens sida än nu. I ett läge när färdtjänsten, riksfärdtjänsten och huvuddelen av sjukresorna blivit integrerade inom ramen för trafikhuvudmannens ansvarsområde går det inte längre att i detalj, genom t.ex. vagnomlopp, ange exakt vilket slag av trafik som skall upphandlas. Frihet bör i stället lämnas åt anbudsgivare att inom olika särskilt angivna geografiska områden i länet utforma vagnomlopp och vilket slag av fordon som skall användas (t.ex. stor buss, minibuss, bil) för att klara trafikförsörjningen. Upphandlingen styrs i stället genom tidtabeller som bör innehålla betydligt fler vägsträckor än i nuläget. På detta sätt blir en stor del av trafikeringen linjelagd, med de fördelar detta kan ha i form av "normalisering" av trafikförsörjningen, oavsett om resenärerna är sådana personer som tidigare använde sig av trafikhuvudmannens linjetrafik eller om de tidigare åkte i särskilda fordon inom den

kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten eller om de gjorde sjukresor med särskilda fordon.

Genom integreringen uppnås också ett mera effektivt utnyttjande av fordonen och en högre beläggning. Genom tidtabellsläggningen får resenärerna vetskap om när under dagen de har möjligheter att resa kollektivt. En stor del av trafiken kan vara efterfrågestyrd och liknar därför dagens kompletteringstrafik. Det innebär att trafikering bara sker i det fall en person i förväg anmäler önskemål om en resa.

De trafikföretag som lämnar in anbud kan vara både stora och små. Genom att linjenätet blir så finmaskigt, öppnas möjlighet även för små företag, ensamma eller i samverkan, att få uppdrag att köra linjetrafik. Eftersom det är fråga om linjetrafik behövs inte någon taxameter, vilket bör förbilliga entreprenadersättningarna. Företagen måste självfallet dock ha tillstånd till yrkesmässig trafik. I samband med upphandlingen kan också ställas de krav på handikappanpassning av fordon som trafikhuvudmannen finner lämpliga i syfte att underlätta resandet för funktionshindrade men också för att minska behovet av specialtransporter utanför den egentliga linjetrafiken.

Att taxesystem och prissättning skall vara likvärdiga oavsett om man reser med särskild kollektivtrafik eller i den tidigare konventionella linjetrafiken är enligt min mening en självklarhet för att det skall kunna betraktas som ett integrerat persontrafiksystem. Enligt kommunallagens 2 kap 2 § sägs också att "Kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat". Att sedan prissättning och prisnivåer varierar beroende på exempelvis kvalitet, tid på dygnet eller standard för övrigt är närmast en fråga om vilket utbud som erbjudits resenärerna eller hur man exempelvis vill styra resandeströmmarna. Detta avgörs genom de trafikpolitiska beslut som fattas i respektive län.

5.3.3 Ekonomiska konsekvenser av samordning av offentligt betalda resor

Som tidigare framhållits (avsnitt 4.9) är i många län kostnaderna för de offentligt betalda resorna sammantaget större än för den ordinarie kollektivtrafiken. Besparingspotentialen är betydande vilket Landstingsförbundets rapport "Modeller för samordning av samhällsbetalda resor" visar. Om kommuner och landsting samverkar om exempelvis gemensam upphandling och gemensam beställningscentral blir det enligt rapporten kostnadsminskningar med i genomsnitt 7 %, jämfört med en

situation där ingen åtgärd vidtagits. Det kan tilläggas att i Örebro län har noterats besparingar med det dubbla, trots att ännu inte alla kommuner i länet anslutit sig till samordningsverksamheten. Som Statskontoret visar i sin undersökning kan kostnadsminskningarna i Älvsborgs län bli av samma storleksordning.

Besparingsmöjligheterna blir ännu större om resorna i kommunal färdtjänst och sjukresorna sker med kollektiva färdmedel inom linjetrafiken i stället för med taxitrafik eller med specialtransporter. Som tidigare visats skulle en betydande andel av dem som nu åker taxi i den kommunala färdtjänsten och som inte behöver använda sig av specialfordon sannolikt kunna använda sig av kollektiva färdmedel inom linjetrafiken, förutsatt att denna blir mer anpassad till funktionshindrades behov. Statskontoret som har haft Samreseutredningens uppdrag att göra beräkningar av vinsterna av samordningen gör samma bedömning men har inte närmare angett de ekonomiska effekterna härav. Samreseutredningen har därför gjort egna beräkningar.

Den studie som Samreseutredningen låtit göra i Uppsala kommun (avsnitt 5.1.3) visar att en övergång från resande med taxifordon till fordon i linjetrafik faktiskt är möjlig. Genom resanderäkningar i några undersökningsområden har kunnat konstateras att inte mindre än 45 % av de färdtjänstberättigades resor sker med servicelinjebussar. Under gynnsamma förhållanden skulle andelen färdtjänstberättigade som reser på detta sätt kunna stiga till 65 %. Även låggolvsbussar som används i den ordinarie linjetrafiken utgör ett attraktivt färdmedel för många färdtjänstberättigade. 15 % av resorna sker med sådana fordon, medan den dubbla andelen av de färdtjänstberättigade (30 %) skulle enligt de praktiska försöken under gynnsamma förhållanden kunna resa med sådana bussar.

Även om trafik med servicelinjebussar och låggolvsbussar funnits i Uppsala under ett flertal år och med framgång kunnat marknadsföras hos de färdtjänstberättigade står utvecklingen självfallet inte stilla. Det kan antas att med tiden kommer ännu fler färdtjänstberättigade att använda sig av dessa fordon till följd av framsteg inom fordonstekniken men också på grund av att kännedomen om reformen sprids till allt fler äldre och funktionshindrade personer. Om man därför använder sig av den konstaterade färdmedelsfördelningen i Uppsala för hela landets färdtjänstresande får man därmed ett slags minimimått på vad en för funktionshindrade väl anpassad kollektivtrafik skulle kunna medföra.

Det bör emellertid också sägas att beräkningarna bara kan bli överslagsmässiga. Förutom att det självfallet alltid är vanskligt att överföra data från en kommun till att gälla för hela landet, kompliceras bilden av att de totala kostnaderna för färdtjänsten i landet inte är helt

säkra ens i nuläget. Svenska kommunförbundet anger ett belopp för år 1991 på 1,9 miljarder kronor. Osäkerheten består bl.a. i att en del kommuner anger ett nettobelopp för färdtjänstkostnaderna, dvs. resenärernas egenavgifter har räknats bort. Andra kommuner redovisar däremot ett bruttobelopp. Med ett antagande om en genomsnittlig egenavgift på 20 % och om att hälften av de redovisade beloppen utgör bruttokostnader, bör totalbeloppet minskas med 10 %, dvs. till ca 1,7 miljarder kronor. Ytterligare ett antagande är att detta belopp är nominellt detsamma för år 1994 som för år 1991.

Det kan beräknas att år 1994 gjordes sammanlagt 16 miljoner färdtjänstresor i landet. Om man tillämpar den faktiska färdmedelsfördelningen från undersökningsområdena i Uppsala skulle färdtjänstresandet kunna bli det följande för hela landet:

Resor med servicelinjebussar	(45 %)	7,20 miljoner resor
Resor med låggolvbussar	(15 %)	2,40 " "
Resor med taxifordon	(32 %)	5,12 " "
Resor med specialfordon	(8%)	1,28 " "
Summa	(100 %)	16,00 " "

Om man sedan antar att nettokostnaderna för samhället per resande räknat, inklusive kapitalkostnader, blir de samma som i Uppsala erhålles följande totalkostnader:

Resor med servicelinjebuss:	7,20 x 17.00 kr =	122,4 mkr
Resor med låggolvsbuss:	2,40 x 6.00 kr =	14,4 mkr
Resor med taxifordon:	5,12 x 74.50 kr =	381,4 mkr
Resor med specialfordon	1,20 x 250.00 kr=	300,0 mkr
Summa		818,0 mkr

Vid beräkningarna av kostnaden för resa med servicelinjebuss har beaktats att hälften av resenärerna betalar fullt pris (10 kr) och att hälften, dvs. de färdtjänstberättigade, reser utan att själva betala. I kommunens kostnad för trafiken ingår en ekonomisk kompensation till trafikföretaget för detta intäktsbortfall. Denna kompensation ingår i de 17 kronor som i kalkylen angetts som en nettokostnad för resa med servicelinjebuss.

Det bör starkt understrykas att det redovisade totalbeloppet bara anger en ungefärlig storleksordning. Som tidigare framhållits finns det

skäl som talar för att övergången till att resa med linjetrafiken kan bli stor, vilket skulle kunna medföra att kostnaden för denna trafikering skulle öka. Besparingen kan därmed minska. Kalkylen är således statisk i den meningen att den utgår från samma resmängd före som efter anskaffningen av servicelinjebussar och låggolvsbussar. I en del kommuner där man infört t.ex. trafik med servicelinjebussar har kunnat konstateras att det totala färdtjänstresandet ökat. En sådan utveckling kan beskrivas som en välfärdsökning. Om man i stället lägger större vikt vid den strikt kommunalekonomiska utvecklingen, kan resandeutvecklingen och därmed kostnadsutvecklingen mycket väl styras med hjälp av de olika tillämpningsregler som bestäms för färdtjänstresandet. Vad kalkylen dock visar är att en halvering av färdtjänstkostnaderna är fullt möjlig enbart med hjälp av en fordonsteknik som sedan länge är väl känd och beprövad.

Jag har emellertid i olika sammanhang intagit en försiktigare ståndpunkt. Kostnadsbesparingar på 20 till 25 %, samtidigt som stora kvalitetsförbättringar kan uppnås är enligt min uppfatning helt realistiska.

Vad gäller sjukresorna består möjligheterna till besparingar sannolikt mera i att bättre samordna resorna inbördes och med färdtjänstresorna. Även personer som gör sjukresor har emellertid i många fall funktionshinder i trafiken och har därmed nytta av väl anpassade färdmedel. De servicelinjer som finns i landet har ofta en linjedragning som innebär att bussarna passerar sjukhus och andra vårdinrättningar. Hur stora besparingarna blir på grund av en ökad trafik med servicelinjebussar eller låggolvbussar har inte varit möjliga att beräkna, bl.a. på grund av att det som regel är skilda huvudmannaskap för kollektivtrafiken och för sjukresorna. Vad som är en besparing för den ena huvudmannen är en merkostnad för den andra.

Hur stora samordningsvinsterna skulle kunna bli för riksfärdtjänstresorna är också svårbedömbart beroende på att antalet resor totalt sett är jämförelsevis lågt. Resenärernas särskilt svåra funktionshinder kan också begränsa omfattningen av en samåkning just för dessa slag av resor. Med hänsyn till att varje riksfärdtjänstresa i genomsnitt kostar 2 000 kronor, kan emellertid varje grad av samordning i form av samåkning i fordonen medföra icke oväsentliga kostnadsbesparingar inom riksfärdtjänsten.

Det kan tilläggas att en stigande andel av riksfärdtjänstresorna sker med tåg eller flyg. Resan till och från järnvägsstationen eller flygterminalen sker då i regel med den kommunala färdtjänsten på orten. Det är naturligtvis eftersträvansvärt att sådana anslutningsresor, så långt det är

möjligt bl.a. med hänsyn till resenärens funktionshinder, kan samordnas med övriga resor inom den kommunala färdtjänsten.

5.3.4 Övriga gemensamma frågor

I detta avsnitt beskrivs kortfattat de huvudregler i sekretesslagen (1980:100) som rör skyddet för uppgifter om enskilda och som är av intresse när det gäller de offentligt betalda resorna. Vidare finns en kortare redogörelse för datalagen (1973:289). Däremot är det ej möjligt att inom ramen för denna utredning lämna en vägledande redogörelse för konkurrenslagen (1993:20) och lagen (1992:1528) om offentlig upphandling och den knapphändiga praxis som börjat utarbetas inom dessa områden. Vissa kommentarer till lagarna finns dock i författningskommentaren till 1 och 3 §§ förslaget till lag om ändring i trafikhuvudmannalagen.

Sekretessfrågor

Inom hälso- och sjukvården råder enligt 7 kap. 1 § första stycket sekretess för uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Detsamma gäller inom socialtjänsten för uppgift om enskilds personliga förhållanden enligt 4 § samma kapitel.

Vidare gäller sekretess bl.a. hos myndighet som handhar allmän samfärdsel för uppgift som angår enskilds förbindelse med samfärdselverksamheten om det inte står klart att uppgiften enligt 9 kap. 8 § tredje stycket sekretesslagen kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men. Härigenom är sådana uppgifter hos en myndighet som t.ex. tillhandahåller färdtjänst för funktionshindrade eller upprätthåller kommunal trafik i övrigt sekretessbelagda.

Sekretess hindrar enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen inte att uppgift lämnas ut till annan myndighet, om uppgiftskyldighet gäller enligt lag eller förordning. I 7 § andra stycket förslaget till lag om särskild kollektivtrafik (avsnitt 5.5.2) har tagits in en bestämmelse om att tillståndsmyndigheten från hälso- och sjukvårdsmyndighet skall inhämta de uppgifter som behövs för att pröva frågor om tillstånd till särskild kollektivtrafik. Syftet med bestämmelsen är bl.a. att tillståndsmyndigheten utan hinder av sekretessregler skall få tillgång till uppgifter om

enskild från hälso- och sjukvården. Tillståndsmyndigheten kan även få tillgång till sådana uppgifter genom att den enskilde efterger sekretessen till skydd för honom, vilket ges möjlighet till enligt 14 kap. 4 § sekretesslagen. Genom att den enskilde efterger sitt sekretesskydd kan också t.ex. uppgifter om den enskilde hos tillståndsmyndigheten lämnas ut till en beställningscentral. Det kan ifrågasättas om den administrativa hanteringen av uppgifter om enskild i samband med offentligt betalda resor fordrar ett så kvalificerat skaderekvisit som det som föreskrivs i 14 kap. 4 § sekretesslagen. Innan utlämnande sker till beställningscentral eller transportör torde det räcka med en prövning om huruvida det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Ett sådant skaderekvisit motsvarar det som genom 7 kap. 1 § femte stycket sekretesslagen redan har införts i vissa relationer för landstingskommunal eller kommunal myndighet.

Datalagen

Enligt 2 § datalagen (1973:289) får personregister inrättas och föras endast av den som har anmält sig till datainspektionen och fått licens. Det fordras tillstånd av inspektionen bl.a. för att få inrätta och föra personregister, som innehåller uppgifter om någons sjukdom och hälsotillstånd. Sådant tillstånd får ges endast om det finns särskilda skäl. Vidare fordras tillstånd bl.a. för personregister med personuppgifter som inhämtas från något annat register, om inte registreringen av uppgifterna eller utlämnandet av dessa sker med stöd av författning, datainspektionens beslut eller den registrerades medgivande. Det skulle förenkla trafikhuvudmännens befattning med registerfrågor om dessa i likhet med myndigheter inom hälso- och sjukvård samt kommuner fick inrätta och föra personregister utan särskilt tillstånd av datainspektionen. Detta skulle kunna ske antingen genom ändring av 2 a § datalagen eller genom beslut av regeringen. Utredning om författningsregler av personregister inom socialtjänsten görs av socialtjänstutredningen. Det kan anmärkas att även en beställningscentral som för eget personregister måste ha tillstånd att hålla registret.

Jag övergår nu till att närmare beskriva hur man uppnår min vision om en integrerad kollektivtrafik. Det kan antingen ske genom olika modeller för frivillig samordning (avsnitt 5.4) eller genom lagstiftning om samordning av offentligt betalda resor (avsnitt 5.5). Jag tar också upp behovet av forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt rörande dessa slag av resor (avsnitt 5.6). Vidare behandlas i avsnitt 5.7 ekonomiskt stöd till investeringar i handikappanpassningsåtgärder.

Behovet av ett sådant stöd blir övergångsvis stort i det fall trafikhuvudmannen genom lagstiftning skall svara för samordningsarbetet.

I avsnitt 6 redovisas mina förslag för reformens genomförande, mot bakgrund av för- och nackdelar med de båda alternativa modellerna. I avsnitt 7 slutligen kommenteras lagförslagen.

5.4 Modeller för frivillig samordning

5.4.1 Inledning

Gällande lagar ger möjlighet att anpassa verksamheten till regionala och lokala förhållanden. Förutsättningarna skiljer sig dock mellan landets olika delar. Detta medför i sin tur att enskilda personer kommer att få olika service, behandling etc. beroende av var de vistas. Skillnaderna kan ibland vara stora.

En anpassning till regionala och lokala förhållanden talar för att vi i framtiden kan bibehålla nuvarande huvudmannaskap för berörd verksamhet men att samarbetet mellan huvudmännen utökas och fördjupas. Den åtgärd som huvudmännen kommun och landsting därvid först skall vidta är enligt min uppfattning en omfattande satsning på ökad tillgänglighet för funktionshindrade i den kollektiva trafiken. Detta bör ske genom att kommunerna, landstingen och trafikhuvudmännen mer medvetet än i dag samarbetar när det gäller bl.a. kraven på fordon, taxesystemen samt informationen till resenärer. Samtidigt bör prioriteringar göras beträffande åtgärder i gatu- och trafikmiljön. Förbättringar av den sammanlagda tillgängligheten till kollektivtrafiken ger – som jag tidigare redovisat – möjlighet för betydligt fler resenärsgrupper än i dag att resa kollektivt. Denna normalisering och integrering minskar successivt volymen resenärer inom dagens kommunala färdtjänst. En förbättrad kollektivtrafik kan också medverka till att de sjukresor som nu sker med egen privatbil eller med taxi kan minska i omfattning.

Ett ökat samarbete enligt ovan bör kunna leda fram till ett förändrat resande vilket nödvändiggör en översyn av dagens regelverk för de särskilda transporterna. Inom länen bör vidare en samordning genomföras mellan kommunerna av reglerna för nuvarande färdtjänst och sjukresor. Detta underlättar övergången till ökat resande med buss och tåg (jämför införandet av länsfärdtjänst i Östergötlands län). Samarbetet beträffande fordon, information, taxesystem och de gemensamma

reglerna för de särskilda transporterna kan vara incitament för en gemensam upphandling av trafiken och den nödvändiga beställnings- och informationsfunktionen.

Jag är övertygad om att det gemensamma forum som kommuner och landsting har för sitt trafikmässiga samarbete, dvs. trafikhuvudmannen, kan utgöra basen för ett vidgat och fördjupat samarbete. Det är då nödvändigt att kommunerna och landstingen ser till att även socialpolitisk och sjukvårdsadministrativ kompetens tillförs länstrafikbolagen såväl när det gäller förtroendevalda som tjänstemän. I det framtida integrerade persontrafiksystemet står kunden i centrum och då kommer fler s.k. mjuka frågor att behöva behandlas utöver befintliga tekniska frågor.

Så vitt jag kan bedöma finns det i nuvarande lagstiftning inget som förhindrar att kommuner och landsting samverkar inom dessa områden.

Med dagens sektorsbundna organisation och lokalt gällande regelverk följer att resenärer med likartade behov får olika grad av service i landets olika delar. Det kan därför finnas skäl att samordna reglerna för den sektorsöverskridande trafiken. Även dagens regler för riksfärdtjänst kan för befolkningsmässigt små kommuner med en proportionellt stor andel resenärer vara ekonomiskt betungande. För undvikande av stor belastning på mindre kommuner kan det därför finnas skäl att inom ramen för länstrafikbolagets verksamhet skapa en möjlighet för kommunerna att finna en gemensam finansiering av dessa resor.

Enligt min mening är det angeläget för resenärernas skull att vi skapar förutsättningar för kommuner och landsting att bereda resenärerna goda kollektiva resemöjligheter i landets olika delar. En central lagstiftning är av det skälet önskvärd. Vi vet dock att möjligheterna att lösa transportproblemen varierar mellan områdena och att det är önskvärt även ur andra aspekter att den som betalar för verksamheten också skall ha ett faktiskt inflytande över denna. Ett medel att förändra dagens situation är att via lagstiftning ålägga huvudmännen att via THM fördjupa samarbetet när det gäller regelverk, servicenivå, organisation etc. I åläggandet ingår att använda den gemensamt uppbyggda resursen THM för att verkställa besluten. En central frågeställning är då om ansvaret för reseverksamheten skall kvarstå hos nuvarande huvudman eller flyttas till annan och en mellan kommun och landsting gemensam huvudman. Alternativet till lagstiftning är att på frivillig väg åstadkomma ett ökat och fördjupat samarbete mellan samtliga kommuner i ett län och landstinget och att man på central nivå genom Vägverkets föreskrifter reglerar tillgängligheten till kollektivtrafiken.

5.4.2 Samarbetsformer

Samordningen av de offentligt betalda resorna skall grundas på målet att åstadkomma en kundorienterad, attraktiv och effektiv trafik. Sätten på vilka denna verksamhet organiseras kan variera. I tidigare avsnitt har jag lämnat flera exempel på hur kommun, landsting och THM samverkar när det gäller trafikens genomförande. Samarbetet kan även diskuteras utifrån en annan aspekt nämligen på vilket sätt inflytandet över den gemensamma verksamheten fördelas mellan aktörerna samt hur medborgarnas insyn och påverkan utformas, dvs. den demokratiska processen.

En samverkan som utformas genom frivillig anslutning har stora fördelar. Parterna visar på insikt om ett samverkansbehov och vilja att uppnå resultat. Förutsättningarna för ett konstruktivt engagemang och kompromissvilja är goda.

Men frivillighet som grund för samverkan är inte enbart fördelaktig. Redan i inledningsskedet kan svårigheter uppstå genom att någon av aktörerna kan förhindra eller försvåra etablerandet av den samverkan som flertalet önskar. När etableringsfasen är över kan möjligheterna att uppnå resultat påverkas negativt också genom att grunden för samarbetet är frivillighet. Hot om att bryta samarbetet kan uppstå.

Samarbete inom trafikområdet måste enligt min mening grundas på förutsättningen att verksamheten skall bedrivas under en längre tidsperiod. Det behövs med andra ord stabila och mycket långsiktiga samarbetsavtal för att inte resenärerna skall drabbas av en ryckig verksamhet. Initialt kan dock avtal om samarbete under en kortare period accepteras för att man på sikt skall finna lämpliga och mer utvecklade former. Redan i dagsläget finns flera samarbetsformer etablerade inom denna sektor. **Avtal** finns tecknade mellan kommuner, landsting och THM när det gäller samordning och samverkan, **kommunalförbund** och **aktiebolag** finns när det gäller bildandet av trafikhuvudman. Den gemensamma basen för samarbetet, oavsett formerna, måste enligt min mening vara att det råder enighet om målen för verksamheten.

En samarbetsform som endast i liten utsträckning har kommit till användning inom trafiksektorn är kommunalförbundet. Detta övertar uppgifterna från sina medlemmar, i detta fall kommuner och landsting, och blir därmed huvudman för verksamheten med egen budget och egna räkenskaper. Medlemmarna har kvar det ekonomiska ansvaret för verksamheten och är skyldiga att tillskjuta medel. Genom förbundet erhålls en stabil organisation under politisk ledning och med regler för

styrning och inflytande via förbundsordningen och kommunalförbundslagen. Även ur demokratisynpunkt har kommunalförbundet fördelar då medborgarna har insyn i verksamheten och kan klaga på fattade beslut på samma sätt som i en enskild kommun.

Vissa former av frivillig samverkan vad avser kommunal färdtjänst, kommunal riksfärdtjänst och sjukresor förutsätter att kommun och landsting får utökade befogenheter enligt kommunallagen (1991:900) på motsvarande sätt som Stockholms läns landsting enligt 2 kap. 6 § kommunallagen fått rätt att ombesörja vissa kommunala angelägenheter.

Vad som talar mot bildande av kommunalförbund för de offentligt betalda resorna är att förbundslösningen är tungrodd. De beslutande församlingarna blir med oundviklighet stora med bred representation från de ingående medlemmarna. I synnerhet gäller detta då kommunalförbundet skall omfatta ett helt län med samtliga kommuner och landstinget som medlemmar. Ett annat skäl som talar mot kommunalförbundet är hur samarbetet med den nuvarande THM skall organiseras; skall trafikhuvudmannen utgöra kommunalförbundet eller vara en särskild part i ett samarbete? Sammanfattningsvis anser jag att vi inte behöver ytterligare en organisation för samarbete utan att det är formerna inom nuvarande organisationer som behöver utvecklas och fördjupas.

Jag finner därför att övervägande skäl talar för bolagsformen som organisation för samverkan när det gäller offentligt betalda resor.

Frågan om ett fördjupat samarbete inom större regioner beträffande bl.a. kollektivtrafiken har nyligen behandlats av Regionberedningen i dess slutbetänkande Regional framtid - ett principbetänkande (SOU 1995:27). Utredningen bedömer att nuvarande organisation med kommunernas och landstingens gemensamma ansvar för kollektivtrafiken är en tillfredsställande lösning.

5.4.3 Avtalslösningar

Inom de flesta län i landet finns för närvarande någon form av avtalsgrundat samarbete mellan kommuner, landsting och THM när det gäller de offentligt betalda resorna. De vanligaste formerna är överenskommmelser mellan enskilda kommuner och landstinget när det gäller upphandling av transporttjänster samt samarbete i en beställningscentral för bokning av vissa resor.

Samarbetet har i de flesta fall vuxit fram som en följd av insikten att det går att uppnå besparingar via gemensam upphandling och genom att två parter kan använda samma beställningscentral vid bokning av resor.

Pådrivare kan vara såväl landsting, kommun som THM. Vad som förenar den befintliga samordningen är att denna grundas på avtal mellan parterna dvs. kommuner, landsting och THM. Den enskilda myndigheten bär sitt, enligt lag fastställda ansvar för verksamheten. Huvudmannaskapet har således inte flyttats till annan myndighet.

Enligt den kartläggning som Samreseutredningen genomfört beträffande samordning av de offentligt betalda resorna framgår att stora skillnader föreligger mellan landets olika delar. Flera olika organisationsmodeller har utvecklats. Jag avser att i det följande kortfattat beskriva några av dessa.

I Kalmar län har samarbete utvecklats mellan landstinget och Kalmar kommun beträffande bokning och upphandling av sjukresor och färdtjänst. Vad gäller riksfärdtjänsten sker ett länsomfattande samarbete. Initialt låg bokningscentralen inom länstrafikens organisation men den överfördes under år 1994 till landstinget. THM har för närvarande inget direkt inflytande över denna verksamhet; landstinget säljer sina tjänster till intresserade kommuner.

Även i Västernorrlands län har landstinget en bokningsorganisation som genom fyra centraler täcker hela länet. En färdig organisation köptes under 1994 av länets taxiorganisation. Även här har endast ett fåtal kommuner beslutat att ingå i samarbetet med landstinget. THM står för närvarande utanför samarbetet.

I Kristianstads län erbjuder länstrafiken, genom dotterbolaget Trafikservice AB, länets kommuner och landstinget sina tjänster i form av hjälp vid upphandling och tillhandahållande av bokningscentraler. Endast några av länets kommuner ingår i samarbetet. Liknande lösningar står att finna i Örebro län.

Även Hallands län och Skaraborgs län har liknande organisationer men med den skillnaden att THM's bokningsorganisation inte ligger i ett aktiebolag utan är en enhet inom THM.

I ett fåtal områden sker samordningen av resor i privatägda beställningscentraler. Så var tidigare fallet i Östra Södermanland där Östra Sörmlands Bilfrakt (ÖSB) upprättat en beställningscentral för samordning av färdtjänst i fyra kommuner och landstingets samtliga sjukresor.

Ett stort antal kommuner i landet (ca 120 st) har upphandlat sin bokningsverksamhet för riksfärdtjänstresor av det privata företaget Riksfärdtjänsten i Sverige AB med beställningscentral i Gällivare. Genom denna central sker viss samordning av långväga resor.

Den tidigare kartläggningen visar således att det finns en viss samordning över sektorsgränserna men att denna inte i något län har

utsträckts till hela länet. Insikten om att samarbete kan ge fördelar för resenären, t.ex via en gemensam bokningscentral samt besparingar för samhället är inte tillräcklig drivkraft för utökat samarbete. Det finns alltför många negativa erfarenheter och uppfattningar spridda bland resenärer, transportörer och ansvariga politiker om bl.a. centraler för samordning. Jag vill dock peka på några exempel på samarbete som på sikt kan utvecklas.

I tidigare avsnitt har jag beskrivit samarbetet mellan kommunerna i Östra Södermanland och landstinget i länet. Verksamheten har utvecklats och omfattar för närvarande sju av länets nio kommuner samt landstingets samtliga sjukresor. Bokning sker via två centraler (SOS Alarm AB i Eskilstuna och ÖSB i Nyköping). Samarbetet är dock löst formaliserat. Erfarenheterna från samarbetet mellan kommunerna Nyköping, Oxelösund, Trosa och Gnesta samt landstinget utgör basen för det nu vidgade samarbetet och på sikt avser man att samordna även reglerna för färdtjänsten. Varje huvudman upphandlar dock "sina" resor.

Kommunförbundet Sörmland och Länstrafiken har i två parallella utredningar behandlat frågan om ansvars- och kostnadsfördelning för länets kollektivtrafik. Förslag till nya konsortial- och uppdragsavtal har presenterats av Länstrafiken.

Ett samarbete över huvudmannagränserna pågår i länet och utvecklas successivt. Dock saknas några kommuner. Skälen härtill är bl.a. att man f.n. anser sig ha egna och väl utvecklade rutiner för resor och bokning. Uppgifterna från övriga och samarbetande kommuner om bl.a. besparingar är inte tillräckligt övertygande för att de lokala lösningarna för närvarande skall överges.

Samarbetet i Hallands län har formulerats genom avtal mellan THM, kommunerna och landstinget. I första hand gäller det boknings- och upphandlingssamordning. Deltagande parter är flertalet kommuner, landstinget och THM. Pådrivare är THM som genom rollen som upphandlare infört gemensamma rutiner för bokning och prissättning för resenärer och transportörer. Bokningssystemet som införts bygger på kontakt mellan resenär och lokal bokning via taxientreprenörer. Bokningen passerar därefter en centralt placerad samordningsfunktion innan resan läggs ut till transportör. En fördel sett ur resenärens synvinkel är att kontakten med tidigare taxientreprenör kan kännas betryggande. Nackdelen med systemet sett ur THM's synvinkel är möjligheten för lokal entreprenör att göra egna prioriteringar av uppdragen. THM's överblick och styrning av uppdragen går därvid förlorad.

Den modell som finns i Kristianstads län bygger på fyra områdescentraler dit resenärer inom respektive område ringer för bokning av alla offentligt betalda resor. Fördelarna är samarbetet över huvudmannagränserna. Nackdelarna är att alltför få kommuner accepterar samarbetet samt att tekniken för kommunikation mellan centralerna inte är tillräckligt väl utbyggd.

Instrument för gemensam upphandling av transporter finns och används i stor utsträckning.

Utvecklandet av länsfärdtjänst i Östergötlands län har inneburit ett nära samarbete mellan kommunerna, landstinget och länstrafikbolaget. Systemet innebär att resor utförs genom en kombination av olika färdmedel. Kostnaderna för länsfärdtjänsten har ökat kraftigt sedan starten år 1987. Skälen är bl.a. att reglerna för den tidigare kommunala färdtjänsten i viss utsträckning tillät resor utanför kommunen men att dessa resor numera ingår i länsfärdtjänsten. Ett annat skäl är att reglerna har förändrats så att periodkort kan användas. Ytterligare ett skäl är att de längre resorna inom länet tidigare klassades som riksfärdtjänstresor men att de numera är resor inom länsfärdtjänsten. Ingen enhetlig bild föreligger således beträffande kostnadsutvecklingen för den kommunala färdtjänsten, vilket i sin tur medför att det inte går att dra några slutsatser beträffande vad införandet av länsfärdtjänst i länet inneburit kostnadsmässigt.

På uppdrag av Samreseutredningen har Statskontoret genomfört analyser av de ekonomiska effekterna av samordnad verksamhet i Örebro län och i Älvsborgs län. (PM Statskontoret: december 1994 Ekonomiska analyser av trafiksamordning). I Örebro län finns ett samarbete sedan tidigare år och i Älvsborgs län har planerna på samarbete kommit långt och beräkningar av framtida effekter har tagits fram.

För Örebro län konstaterar Statskontoret att resultatet av samordnad trafik och upphandling (sjukresor och färdtjänst) för år 1992 var sänkta kostnader med 9 % och för år 1993 med 11%. För Älvsborgs län ligger de beräknade besparingarna på motsvarande nivå. Statskontoret betonar dock att besparingarna är volymberoende, dvs. ju fler huvudmän som engageras desto större blir samordningsmöjligheten och möjligheten till kostnadsbesparingar. Minst lika stora besparingar kan enligt rapporten åstadkommas om tillgängligheten till kollektivtrafiken ökar och resenären får incitament att själv välja transportmedel med lägre avgifter än nuvarande särlösningar. Detta är enligt min mening den viktigaste slutsatsen i Statskontorets rapport. Besparingar kan i större utsträckning först uppnås med ett samordnat huvudmannaskap för

de olika transporttjänsterna. Hur stora besparingarna kan bli har Statskontoret dock inte kunnat ange.

Analysen pekar även på nuvarande brister i beräkningsunderlaget. För att förmå skilda huvudmän att öka graden av samarbete krävs ett fördelningssystem som för tillbaka den erhållna samordningsvinsten till respektive medverkande förvaltning. Utan sådana system uteblir ett väsentligt motiv till samordning. Detta talar enligt min mening för ett enhetligt huvudmannaskap för de nu skilda verksamhetsgrenarna.

Jag vill också nämna att enligt direktiv 1994:23 (Direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att pröva offentliga åtaganden) har jag även att pröva om samordning av de offentligt betalda resorna skall vara ett offentligt åtagande.

Ett viktigt trafikpolitiskt mål är som tidigare nämnts att en grundläggande transportförsörjning skall finnas tillgänglig för alla i samhället. Detta innebär att en tillfredsställande transportförsörjning skall kunna erbjudas även de resenärer som har funktionshinder. Ett medel i uppbyggandet av den grundläggande transportförsörjningen har varit bildandet i länen av den gemensamma trafikhuvudmannen.

I dagsläget upphandlar THM i princip all den kollektivtrafik som man har ansvar för. Kommunerna ansvarar för färdtjänsten och sjukvårdshuvudmännen ansvarar för administration av kostnadsersättning för genomförd sjukresa. Reseverksamheten upphandlas av skilda entreprenörer.

En samordning av de offentligt betalda resorna bygger på ett ökat samarbete mellan de myndigheter som ansvarar för resandet. För att få till stånd ett samordnat taxesystem, gemensamma kvalitetskrav, registerhållning och regler för dessa resor samt underlätta samordningen med den lokala och regionala kollektivtrafiken finner jag det naturligt att den centrala samordningsfunktionen placeras inom ramen för nuvarande samhällsorgan. Bokning av enskild resa kan liksom för närvarande ske på olika sätt men innan resor distribueras ut till avtalad transportör bör dessa passera den centrala samordningsfunktonen för att därigenom samordnas med annan lämplig resa.

Samordningsfunktionen är det centrala styrmedlet och bör därför vara en offentlig angelägenhet.

Likaså bedömer jag att ansvaret för att anordna det som nu benämns kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor skall ligga på offentliga organ. Däremot kan själva utförandet av transporterna ske genom att anlita olika företag, som kan vara privata men också ägda av kommuner, landsting eller staten. Vem som utför transporten bestäms genom upphandling och anbudsgivning.

Samma ordning gäller för kollektivtrafiken, där ansvaret i varje län ligger på ett offentligt organ, som regel på kommunerna och landstinget gemensamt. Ansvaret utövas av trafikhuvudmannen, medan trafiken i allt större utsträckning upphandlas under marknadsmässiga former.

Riksdagen har vid ett flertal olika tillfällen understrukit att kollektivtrafiken utgör en del av den grundläggande samhällsservicen. För mig är detta en självklarhet. Anknytningen till andra viktiga samhällsområden såsom arbetsmarknadspolitik, skola, sjukvård, bebyggelseplanering, miljöfrågor m.m. gör att ansvaret för den lokala och regionala persontrafiken i länen även fortsättningsvis bör vara ett offentligt åtagande.

Jag kan sammanfattningsvis konstatera att det som är gemensamt för de lösningar som presenterats ovan är att de inte omfattar flertalet huvudmän inom ett län. Många kommuner står utanför samarbetet. Lösningarna innebär inte heller att man förmått utforma systemen så att kollektivtrafiken blivit avsevärt mer tillgänglig eller att resenärernas avgifter nivåmässigt har anpassats så att resenärerna genom egna beslut väljer transportmedel med lägre avgifter än dagens särlösningar. Inte heller har de samarbetande huvudmännen i tillräcklig grad utformat fördelningssystem som för tillbaka samordningsvinsterna till den förvaltning som primärt är ansvarig för verksamheten. Det är också anmärkningsvärt att man inte i något län med avtal om samarbete har åstadkommit en integrering av de nuvarande särlösningarna så att dessa kan ersättas av den "konventionella" kollektivtrafiken. Jag anser således att de nuvarande formerna för samarbete mellan huvudmännen inte har utvecklat kollektivtrafiken i riktning mot en ökad tillgänglighet i sådan utsträckning som är önskvärd. Resenärernas behov har inte i tillräckligt hög grad beaktats. De utvecklade samarbetsformerna har heller inte medfört att de trafikansvariga har skaffat sig önskad helhetssyn över trafikresurserna. De samlade resurserna utnyttjas därför inte på bästa sätt.

Det hittillsvarande samarbetet har ändå lett till förståelsen för och insikten om att det är nödvändigt att förbättra tillgängligheten inom trafiken och att samordna resandet. Det borde därför finnas goda förutsättningar för en fortsatt positiv utveckling på dessa områden. Detta förutsätter emellertid i sin tur mycket stabila och långsiktiga samarbetsavtal mellan kommunerna, landstinget och trafikhuvudmannen.

5.5 Lagstiftning om samordning av offentligt betalda resor

5.5.1 Motiv

Erfarenheterna under de 10-15 år då man prövat olika former av samordning av offentligt betalda resor visar på att det hittills gått mycket trögt. Det är t.ex. anmärkningsvärt att servicelinjer bara finns i ca 60 kommuner i landet, trots att en sådan trafikering har visat sig kostnadseffektiv, samtidigt som den upplevs som mycket positiv av resenärerna.

Det finns visserligen många goda exempel på samordning av färdtjänstresor och sjukresor, men samordningen sker mestadels inom varje sektor för sig. I den mån de båda tjänsterna upphandlas gemensamt och man använder en gemensam beställningscentral uppnås, enligt Landstingsförbundets tidigare nämnda rapport, en kostnadsreduktion med 7 %, jämfört med en situation då ingen åtgärd vidtagits. Samordningen inom Örebro län av de offentligt betalda resorna har medfört besparingar som uppgår till det dubbla. Trots att sådana icke oväsentliga besparingar kan uppnås, tillämpas dessa former av samordning bara i några enstaka fall i landet.

Den stora besparingspotential som finns i att överföra sådana samhällsbetalda resor som nu sker med taxifordon eller specialfordon till resor med fordon i linjetrafik utnyttjas i ännu mindre omfattning. Landstingsförbundet konstaterar sammanfattningsvis i sin rapport att "systematiskt arbete för att överföra samhällsbetalda resor till ordinarie busslinjetrafik finns bara på några enstaka orter". Sjukreselinjer finns däremot i 10 landsting men är som tidigare nämnts en problematisk lösning genom att trafikeringen inte är öppen för allmänheten och genom att man underlåter att ta betalt för en samhällstjänst som är efterfrågad.

I många län kostar, som tidigare nämnts, de offentligt betalda resorna med taxi eller specialfordon mer för samhället än den linjetrafik som sker med buss eller tåg. Det kan också konstateras att de i dag använda fordonen inom linjetrafiken eller fordon för specialtransporter inte är tillräckligt anpassade efter resenärernas behov. Persontransporterna betraktas inte som ett integrerat system, informationen till skilda grupper av resenärer är heller inte samordnad. Regelverken är flera och komplexa och styrs av respektive huvudman.

Avgifternas utformning och det uppdelade huvudmannaskapet försvårar i dagsläget en samordning av persontransporterna.

Trögheten i samordningsarbetet har stora paralleller med hur svårt det var under 1970-talet att frivilligvägen samordna kollektivtrafiken i länen. I Stockholms län, i Södermanlands län, i Örebro län och i Uppsala län fanns visserligen motsvarigheter till dagens trafikhuvudmän redan under 1970-talet men i övrigt var bilden mycket splittrad. Stadstrafiken planerades för sig, den lokala landsbygdstrafiken för sig och den regionala landsbygdstrafiken för sig. Tidtabellerna var inte samordnade för de olika busslinjerna och något genomgående taxesystem fanns heller inte. Resorna var i allmänhet dyra för resenärerna och ändå krävde kollektivtrafiken stora bidrag från staten och kommunerna och i några fall också av landstingen. De stora underskotten hängde samman bl.a. med dåligt utnyttjande av trafikresurserna, vilket i sin tur berodde på att bussägarna hade monopol på "sina" linjer på grund av den yrkestrafiklagstiftning som då fanns.

Missförhållandena för både resenärerna och skattebetalarna i övrigt ledde till att representanter för staten, kommunerna och landstingen kunde enas i en partsammansatt utredning Länskort i kollektivtrafiken (SOU 1978:43) om att huvudmannaskapet för den lokala och regionala kollektivtrafiken i länen borde lagregleras. Så blev också riksdagens beslut år 1978.

Ingen torde nu på allvar ifrågasätta trafikhuvudmannens roll för att samordna kollektivtrafiken. Effekterna har visat sig positiva i form av kraftigt utbyggd trafik och ett ökat resande, särskilt i landsbygdstrafiken. Tidtabellerna är samordnade, liksom också taxesystemen. Trafiken har kunnat effektiviseras med bättre utnyttjande av fordonen och högre beläggning i dessa. Den marknadsmässiga upphandlingen har år efter år medfört kostnadssänkningar för trafikeringen. Bidragande till detta har varit att linjetrafiktillstånden har slopats men också att den tidigare mycket konstlade uppdelningen i lokal och regional kollektivtrafik tagits bort genom ändrad lagstiftning.

Det kan därför bedömas att utredningen nu står inför samma situation när det gäller hur samordningen av de offentligt betalda resorna skulle kunna ske inom ramen för ett intregrerat persontrafiksystem. Den bristande samordningen på detta område leder till onödiga kostnadsfördyringar och försenar också handikappanpassningen av trafiken. Det finns heller inte något som tyder på att de samordningslösningar som finns i landet och som med några få undantag bara omfattar varje transportsätt för sig, under de

närmaste 10-20 åren skulle kunna bli en heltäckande lösning inom ramen för ett integrerat persontrafiksystem.

Det finns därför starka skäl för att genom lagstiftning till trafikhuvudmännen överföra sådana offentligt betalda kollektiva resor som nu inte sker med fordon i linjetrafik. Förberedelserna för en sådan överföring bör ske under en viss tidsperiod före en viss angiven tidpunkt för ikraftträdandet.

5.5.2 Trafikansvarets omfattning

Enligt lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall det, för att främja en tillfredsställande trafikförsörjning, inom varje län finnas en huvudman som ansvarar för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter. Trafikhuvudmannen skall även ägna uppmärksamhet åt taxifrågorna i länet och verka för en tillfredställande taxiförsörjning.

Som jag tidigare anfört kan det bli aktuellt att trafikhuvudmannen även skall svara för kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor. För att det skall bli möjligt att fler resor som nu sker med kommunal färdtjänst och med riksfärdtjänst skall kunna ske med allmänna kommunikationsmedel måste tillgängligheten inom linjetrafiken förbättras och färdmedlen och den yttre miljön anpassas till äldres och funktionshindrades särskilda transportbehov. Sådana förbättringar underlättar också att fler sjukresor kan ske med kollektiva trafikmedel.

Kostnadsökningarna inom linjetrafiken skall kunna kompenseras genom minskade offentliga kostnader för kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor. Ett sådant ekonomiskt incitament skapas om trafikhuvudmannen blir ekonomiskt ansvarig inte bara som nu för linjetrafiken utan också för kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor.

När det sedan gäller frågan hur en överföring av ansvaret för det som nu benämns kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst samt sjukresor bör ske vill jag utgå från hur ansvaret redan nu är fastlagt för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter. Av förarbetena till huvudmannaskapslagen framgår att trafikhuvudmannen tillerkänts en långtgående frihet att under eget ekonomiskt och politiskt ansvar själv få bestämma över ambitionsnivån för trafikens hanterande. Det är alltså huvudmannen själv som beslutar om linjenät, tidtabeller, prissättning, taxesystem, trafikeringsform (t.ex. buss, tåg eller personbil i linjetrafik) m.m. Genom att kravet på linjetrafiktillstånd för trafik inom länet har slopats för huvudmannen har denne goda möjligheter att handla upp

trafiken under marknadsmässiga former. Trafikhuvudmannen är alltså inte beroende av vilka trafikföretag som finns tillgängliga på de olika sträckorna utan har i stället möjlighet att efter upphandling fritt kunna välja lämplig entreprenör.

På samma sätt bör trafikhuvudmannen ha frihet att bestämma över standard och kvalitet också för kommunal färdtjänst och riksfärdtjänst.

Viss form av författningsreglering är emellertid nödvändig, beroende på att det nu finns, och till viss del också alltid kommer att finnas, vissa avgörande skillnader mellan att svara för linjetrafik och för de övriga kollektiva persontransporterna.

Sett ur resenärens synvinkel måste det således finnas vissa bestämmelser som anger när han eller hon har rätt till att utnyttja andra transporttjänster än linjetrafiken. För en funktionshindrad är det också viktigt att tillståndsgivningen omfattar bestämmelser inte bara om rätten att resa utan också på något sätt anger vilket slag av färdmedel som får användas, om ledsagare får följa med osv. Det är inte någon tillfällighet att de lagar som nu reglerar villkoren för kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor alla har karaktären av rättighetslagstiftning, låt vara med varierande grad av precision beträffande vad "rätten" egentligen omfattar. Jag återkommer strax till hur reglerna för tillståndsgivningen närmare bör utformas.

En annan skillnad hänger samman med produktionskostnaderna för trafiken. Då resor med den kommunala färdtjänsten och sjukresorna inte kan ske i den ordinarie linjetrafiken utan i stället måste ske med t.ex. specialfordon uppkommer vissa merkostnader för resandet. Det samma gäller också för riksfärdtjänsten som måste ske med 1 klass tåg, flyg, taxifordon eller specialfordon. En avgörande skillnad mellan att resa med den ordinarie linjetrafiken och att använda sig av de övriga transporttjänsterna är således att i förstnämnda fallet kan varje resenär, utan andra restriktioner än att han skall betala en viss avgift, fullt ut utnyttja tjänsten, medan det i det sistnämnda fallet även krävs särskilda egenskaper hos resenären. Endast den som verkligen behöver de särskilda transporttjänsterna skall få använda dem.

Det finns därför behov av att det ställs upp vissa regler för vilka personer som har rätt att använda sig av de särskilda trafiktjänsterna. Om inte sådana regler finns blir huvudmannen, till följd av den kommunala likställighetsprincipen, skyldig att tillhandahålla tjänster åt samtliga länsinvånare. Bestämmelser måste alltså finnas för vem som skall få resa men också för vilka färdmedel som får disponeras. Motiven kan också uttryckas på följande sätt:

Alla de som nu använder sig av den kommunala färdtjänsten eller riksfärdtjänsten kommer inte, ens med en utbyggnad av linjetrafiken och med en långtgående anpassning av de kollektiva färdmedlen och den yttre miljön till funktionshindrades behov, att under överskådlig tid kunna använda sig av enbart de allmänna färdmedel som avses i 1 § huvudmannaskapslagen. Av olika medicinska skäl eller på grund av glest boende kommer heller inte alla sjukresor att kunna genomföras på ett sådant sätt. Särskilda transportlösningar behöver alltså även fortsättningsvis finnas i form av trafik som inte är linjetrafik. För att uppnå det tidigare nämnda ekonomiska sambandet mellan å ena sidan ansvaret för linjetrafiken och å den andra ansvaret för specialtransporterna bör anvarsområdena föras samman.

Målsättningen är att resor med kommunal färdtjänst och riksfärdtjänst samt sjukresor så långt möjligt skall kunna ske med linjetrafiken. Det är i det sammanhanget lämpligt att skilja på resor som sker inom respektive län och resor mellan län. För inomlänsresorna finns det goda förutsättningar för en integrering med linjetrafiken eftersom den geografiska utsträckningen för ansvarsområdena sammanfaller. Den avgift som resenären skall betala, den s.k. egenavgiften, kan exempelvis bestämmas utifrån ett gemensamt taxesystem. Upphandlingen av trafiken kan genomföras med likartade entreprenadavtal, informationen till resenärerna kan vara gemensam osv.

Syftet med en överflyttning av ansvaret för den kommunala färdtjänsten till THM är att funktionshindrade och andra skall ges bättre möjlighet att utnyttja allmänna kommunikationer. För att markera att det som nu kallas färdtjänst i görligaste mån skall utgöra en integrerad del av den kollektivtrafik som trafikhuvudmannen svarar för, bör den benämnas särskild kollektivtrafik. Med detta begrepp avses resor inom länen med sådan kollektivtrafik som nu benämns kommunal färdtjänst och riksfärdtjänst samt sjukresor. Dessa slag av resor skall samordnas så långt möjligt genom beställningscentraler o.dyl. Även genom samordnad upphandling av de skilda transporttjänsterna bör de sammanlagda kostnaderna kunna sänkas.

Kommunal färdtjänst har hittills definierats som en resa inom en kommun. Många kommuner har dock regler för färdtjänsten som gör det möjligt att meddela tillstånd för resor även mellan kommuner. I en del fall omfattar resandet in i grannkommunerna hela kommunområden, i andra fall gäller tillståndet bara en viss sträcka in i en kommun. Reglerna är mångskiftande till antalet. För att skapa större enhetlighet i reglerna har vid flera tillfällen formella förslag lagts fram om att införa länsfärdtjänst, dvs. det skall vara möjligt att använda sig av den

kommunala färdtjänsten inom hela det egna länet. En länsomfattande färdtjänst finns som tidigare nämnts nu i Östergötlands län och i Stockholms län. I det sistnämnda länet är det landstinget som svarar för all färdtjänst, vilket gjort det naturligt att reseverksamheten omfattar hela länet. I Östergötlands län svarar THM för genomförandet av en länsfärdtjänst genom avtal härom med kommunerna och landstinget i länet. Syftet med denna organisation är att så många färdtjänstresor som möjligt skall ske i den ordinarie kollektivtrafiken. Detta tar sig bl.a. det uttrycket att längre färdtjänstresor som mera lindrigt funktionshindrade företar sker med taxifordon fram till närmaste busshållplats eller järnvägsstation.

När jag nu föreslår att ansvaret för den kommunala färdtjänsten skall överföras till trafikhuvudmannen följer därmed att den geografiska avgränsningen för färdtjänstresandet blir densamma som för trafikhuvudmannens linjetrafik, dvs. länet.

Genom att överföra även inomlänsresorna med riksfärdtjänsten samt sjukresor inom länet till allmänna kommunikationer under trafikhuvudmannens ansvar skapas bättre förutsättningar för samordning mellan de olika slagen av resor. Det ekonomiska incitamentet för trafikhuvudmannen att förbättra tillgängligheten inom linjetrafiken, både vad avser linjenätets utsträckning och i själva fordonen, ökar också.

Jag tar nu upp till behandling också administrationen av de riksfärdtjänstresor och sjukresor som sker mellan län inom Sverige. Det kan då konstateras att det finns vissa avgörande skillnader mellan dessa båda slag av resor. Skillnaderna sammanhänger med ändamålet med resorna. Syftet med en riksfärdtjänstresa är sålunda rekreation eller fritidsverksamhet eller någon annan enskild angelägenhet. En sjukresa över länsgräns företas däremot som regel efter en remiss för att resenären skall kunna få specialistvård inom sjukvården i ett annat län än hemlänet. Sambandet mellan själva resan och detta slag av sjukvård är därmed starkt. Jag vill därför föreslå att ansvaret för administrationen av sådana sjukresor som sker från ett län till ett annat län även fortsättningsvis skall åvila sjukvårdshuvudmannen.

Ansvaret för riksfärdtjänstresor över länsgräns vilka till skillnad från sjukresorna inte alls är verksamhetsanknutna bör däremot ligga på trafikhuvudmannen i stället för på kommunen. Denne får ju enligt mitt förslag ansvar för den särskilda kollektivtrafik som bl.a. ombesörjer inomlänsresor inom ramen för vad som tidigare benämndes riksfärdtjänst och kommunal färdtjänst. Riksfärdtjänst innebär således i framtiden enbart resor från ett län till ett annat län men har självfallet ett klart samband med resor inom den särskilda kollektivtrafiken. Det

kan gälla tillståndsgivningen men också den praktiska hanteringen av anslutningsresor till och från järnvägsstationer eller flygterminaler. En ökad samåkning i fordonen för de olika slagen av resor blir en naturligare uppgift för trafikhuvudmannen än för kommunerna i och med att ansvaret för såväl den särskilda kollektivtrafiken som riksfärdtjänsten läggs på denne.

Den omständigheten att ansvaret för sjukresor över länsgräns även fortsättningsvis bör ligga på sjukvårdshuvudmannen hindrar givetvis inte att en samordning av dessa resor med riksfärdtjänstresorna bör äga rum. Vidare bör eftersträvas att trafikhuvudmannens kompetens i upphandlingsfrågor tas till vara. Såväl sjukresor över länsgräns som riksfärdtjänstresor bör så långt möjligt samordnas med trafikhuvudmännens kollektivtrafik.

Beträffande skolbarnstransporterna är det så att en betydande del av dessa redan sker i trafikhuvdmannens linjetrafik. Särskilt på landsbygden utgör skolbarnsresorna i linjetrafiken inklusive kompletteringstrafiken stommen i trafikförsörjningen. Linjenätet skulle på många håll i landet inte kunnat vara så finmaskigt om inte skolbarnsresorna hade kunnat utgöra ett väsentligt underlag för trafiken. Genom att linjelägga skolbarnstransporterna får man den fördelen att turerna blir öppna även för allmänhetens resor.

Det har varit en strävan från kommunernas sida i 20-30 års tid att söka samordna skolbarnstransporterna med den ordinarie kollektivtrafiken. Genom tillkomsten av trafikhuvudmännen under början av 1980-talet har samordningen i väsentlig utsträckning kunnat förstärkas. Det är därför inte något djärvt påstående när jag hävdar att det står inte så särskilt mycket att vinna genom att författningsvägen ålägga trafikhuvudmännen ett formellt ansvar för skolbarnstransporterna. De transporter som inte redan är samordnade har sannolikt en sådan geografisk sträckning att ytterligare linjeläggning knappast kommer att ske ens med smärre fordon. Däremot finns det givetvis fortfarande fördelar att vinna genom att trafikhuvudmännens kompetens vid planering och upphandling av transporttjänster tillvaratas.

För att underlätta upphandlingen bör en ändring göras i huvudmannaskapslagen med innebörd att trafikhuvudmannen ges rätt att, efter överenskommelse med landstinget eller kommun i länet, upphandla trafiktjänster och samordning av sådan trafik för sådana transportändamål som det annars ankommer på kommun eller landsting att tillgodose. Ändringen innebär en utvidgning av det slag av trafiktjänster som trafikhuvudmannen får handla upp. Enligt 1 a § i dess nuvarande lydelse får trafikhuvudmannen enbart handla upp taxitrafik.

Jämför dock författningskommentarerna till 1 § förslaget till lag om ändring i huvudmannalagen.

Mitt förslag innebär att bestämmelserna om ersättning för sjukresor fortsättningsvis kommer att avse endast resor med kollektivtrafik över länsgräns och resor med fordon som inte går i allmän trafik. Följdändringar behöver därför göras i detta regelverk. Med anledning av förslaget i prop. 1994/94:150 (kompletteringspropositionen) om att ersättning för sjukresor i framtiden inte skall ges till sjukvårdshuvudmännen från sjukförsäkringen utan från det generella statsbidraget till landstingen föreslår jag nu inte några ändringar i lagen (1962:381) om allmän försäkring eller i övrig sjukreselagstiftning. Ändringar i anledning av mitt förslag får i stället ske senare i de bestämmelser som kommer att ersätta 2 kap. 6 § lagen om allmän försäkring, då även övriga ändringar i sjukreselagstiftningen får ske.

5.5.3 Trafikhuvudmännens samverkan med primärkommunerna och landstinget

En överföring av ansvaret för den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten och sjukresorna inom länet till trafikhuvudmannen innebär både för- och nackdelar. Nackdelarna som närmare beskrivits i avsnitten 2.8 och 5.4 hänger samman med att trafikhuvudmannens styrelse är ett indirekt valt organ, vilket kan medföra risker för att det politiska inflytandet från medborgarnas sida blir mindre starkt. Sambandet mellan beslut och finansiering är också rent generellt svagare inom ett indirekt valt än i direktvalt organ.

Lagstiftningsförslaget bygger emellertid på att fördelarna med en överföring överväger. Jag vill därvid särskilt peka på samordningen av inomlänsresorna. Det är i längden knappast försvarbart ur ekonomisk synvinkel att inom länen särskilja resor med kommunal färdtjänst, riksfärdtjänstresor och sjukresor. Samordningen av de olika transporterna behöver förbättras, likaså beställningsverksamheten och upphandlingen av trafiktjänster. Jag har också framhållit vikten av att handikappanpassningen av trafiken påskyndas. Detta kan ske om trafikhuvudmannen är ansvarig inte bara för linjetrafiken i länet utan också för den särskilda kollektivtrafiken.

Interkommunal samverkan mellan primärkommunerna i länet och landstinget har vissa avgjorda fördelar genom att möjlighet skapas för att både de lokala och regionala trafikintressena i länet kan bli tillgodosedda. Genom primärkommunernas medverkan blir de olika

lokala trafikförhållandena beaktade. Landstingets roll är bl.a. att från mer övergripande synpunkt tillgodose kravet på att man får en god regional trafikförsörjning. I ett integrerat persontrafiksystem är det viktigt att sjukresorna så långt möjligt kan ske i den linjetrafik eller den särskilda kollektivtrafik som trafikhuvudmannen har ansvar för. Vid taxesättningen kan det antas vara en landstingskommunal angelägenhet att se till att inte enbart de lokala resorna är samordnade i taxehänseende utan också att man får ett integrerat gällande taxesystem.

Erfarenheten visar också att det i praktiken är mycket svårt att särskilja de lokala resorna från de regionala. En betydande del av det lokala resandet sker på de regionala linjerna. Den regionala trafikförsörjningen är i sin tur beroende av ett väl fungerande lokalt linjesystem. Ett sammanhållet ansvarsområde är därför viktigt både för resenärerna och med hänsyn till resurshushållningen. De förslag som av och till dykt upp om att riva upp lagstiftningen om ett sammanhållet huvudmannaskap för länstrafiken bedömer jag som mycket olyckliga och innebär i praktiken en återgång till de förhållanden som rådde före 1978 års huvudmannaskapslag.

Behovet av att få en helhetssyn för organiserandet av det som nu benämns färdtjänstresor, riksfärdtjänst och sjukresor talar för att trafikhuvudmannen bör vara den formella tillståndsmyndigheten. Nära samråd bör emellertid ske i tillståndsfrågorna med landstingets sjukvårdsorganisation och sjukvårdsansvariga inom primärkommunerna. Det kan också vara lämpligt med samråd i en del fall med socialtjänstansvariga i kommunerna.

För att inte en ordning med att det är trafikhuvudmannen som ytterst meddelar tillstånd till särskild kollektivtrafik skall vara onödigt kostnadskrävande, bör trafikhuvudmannen, kommunerna och landstinget kunna besluta om vissa övergripande villkor för meddelande av tillstånd. En sådan ordning är troligtvis nödvändigt för att inte "högsta färdtjänstnorm" skall bli normgivande för hela länets regelsystem. I den föreslagna lagen om särskild kollektivtrafik bör därför skrivas in en bestämmelse om att tillstånd till sådana resor som inte avser resenärens sjukvård bör kunna förenas med villkor om det högsta antal resor per år som tillståndet får avse. Ett sådant villkor är vanligt förekommande i den kommunala färdtjänst som finns i dag.

Med ett undantag, som jag återkommer till, vill jag inte formalisera samarbetet mellan trafikhuvudmannen och kommunerna i länet och landstinget. Det bör liksom hittills ligga i "ägarnas" intresse att verksamheten bedrivs så effektivt som möjligt med tillgodoseende av målen för trafikpolitiken, socialtjänsten och sjukvården i länet.

Det undantag som jag avser gäller en regel om ett formellt samråd beträffande den trafikförsörjningsplan för såväl konventionell kollektivtrafik som för den särskilda kollektivtrafiken som trafikhuvudmannen skall upprätta. Jag vill då hänvisa till vad som redan nu föreskrivs i 1 § huvudmannaskapslagen där det sägs att linjetrafikens omfattning skall anges i en trafikförsörjningsplan som huvudmannen antar. Mitt förslag till tillägg innebär att planen årligen skall upprättas efter samråd med kommunerna och landstinget i länet.

Samrådet skall gälla linjetrafiken och den särskilda kollektivtrafiken och skall avse inte bara trafikens omfattning utan också grunderna för dess prissättning. Vidare bör samråd äga rum vad avser sådana åtgärder inom kollektivtrafiken och den fysiska planeringen som syftar till att underlätta funktionshindrades förflyttningar. Samrådet bör också omfatta olika slag av miljöskyddande åtgärder inom trafiken.

Utan att jag vill föreskriva det i författningsform vill jag ändå framhålla att samrådet lämpligen bör ske både muntligt och skriftligt.

På detta sätt skapas bättre förutsättningar för att de många, ofta skilda målsättningar som kan finnas för trafikförsörjningen och inom miljön kommer till uttryck och att den plan för verksamheten som årligen skall antas blir väl förankrad hos dem som gemensamt är huvudmän, nämligen kommunerna och landstinget i länet.

5.5.4 Vissa bestämmelser om tillståndsgivningen för särskild kollektivtrafik och för färdtjänst

En ändring bör vidtas i den inledande paragrafen i huvudmannaskapslagen med innebörd att huvudmannen skall svara också för vad som nu benämns kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor. Närmare bestämmelser om dessa transportsätt bör behandlas i två särskilda lagar som jag vill föreslå få följande benämningar:

- Lagen om särskild kollektivtrafik
- Lagen om riksfärdtjänst

Ett grundvillkor för att få resa med särskild kollektivtrafik och riksfärdtjänst är att tillstånd för att resa har meddelats.

Tillstånd till särskild kollektivtrafik skall meddelas för resa eller resor inom län för den som på grund av funktionshinder, sjukdom eller liknande eller på grund av avgörande otillgängligheter inom de

allmänna kommunikationerna måste resa på ett särskilt kostsamt sätt eller med ledsagare. Det skall självfallet inte krävas tillstånd i samband med akutresor för att få sjukvård eller vid andra resor av brådskande natur.

Särskild kollektivtrafik på grund av otillgängligheter hos de allmänna kommunikationerna behöver anordnas bara om det föreligger synnerliga skäl därtill. Redan nu är det vanligt förekommande att tillstånd till kommunal färdtjänst meddelas på grund av att en resa genom trafikens geografiska otillgänglighet inte kan göras med allmänna kommunikationer. Vad som avses med synnerliga skäl framgår av författningskommentaren till 1 § förslaget till lag om särskild kollektivtrafik.

Tillstånd till riksfärdtjänst skall meddelas den som för rekreationsresa eller liknande med kollektiva färdmedel från ett län till ett annat måste betala mer än "normala" reskostnader på grund av ett stort och varaktigt funktionshinder, lång och varaktig sjukdom eller liknande. En annan grund för tillståndsgivning kan liksom för den särskilda kollektivtrafiken vara avgörande otillgängligheter inom allmänna kommunikationer som drabbar äldre personer.

Utgångspunkt för bedömningen av vad som avses med "normala reskostnader" bör liksom hittills vara SJ:s taxesättning för resa med tåg 2 klass.

Tillstånd till särskild kollektivtrafik och riksfärdtjänst skall kunna ges om resenären i och för sig kan resa utan merkostnad men sådan uppkommer för en eller flera ledsagare.

Om resenären på annat sätt kan få resan bekostad av offentliga medel, bör han ha skyldighet att först utnyttja denna möjlighet.

Genom att reglerna för meddelande av tillstånd till riksfärdtjänst är restriktiva kan bestämmelsen om att meddela villkor för sådant tillstånd begränsas till vilket färdmedel som får användas vid resan. Den generösare lagstiftningen om särskild kollektivtrafik innebär ett större behov av att av kommunalekonomiska och andra skäl kunna förena ett tillstånd med villkor. Sålunda bör utöver villkor om färdsätt främst finnas en möjlighet att kunna begränsa antalet resor för en resenär. Denna möjlighet bör dock inte utnyttjas för nödvändiga resor såsom sjukresor och resor till och från arbetet.

Bestämmelserna om tillståndsprövningen vid resa med riksfärdtjänst som föreslås är således i stort sett oförändrade i förhållande till vad som sägs i den nuvarande lagen (1993:963) om kommunal riksfärdtjänst. Denna lag överensstämmer också i stort med tidigare förordning (1989:340) om riksfärdtjänst. Ett tecken på att dessa regler har visat sig ändamålsenliga är det jämförelsevis ringa antal överklagningsärenden

som förekommit under åren. De överklagningar som har förekommit har heller inte särskilt ofta berott på missnöje med att kommunen inte meddelat ett tillstånd att över huvud taget få resa utan i stället att sökanden inte varit nöjd med det slag av färdmedel som tillståndet omfattat, t.ex. 1 klass tåg i stället för flyg eller flyg i stället för taxi under hela färden.

5.5.5 Ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken

De föreslagna lagarna om särskild kollektivtrafik och om riksfärdtjänst har som målgrupp sådana personer som får merkostnader i sitt resande på grund av sitt funktionshinder m.m. eller på grund av betydande brist på geografiskt tillgängliga kollektivtrafikmedel. Det innebär att trycket gentemot trafikhuvudmannen blir stort när det gäller att för dessa personer tillhandahålla goda trafiklösningar i den ordinarie linjetrafiken. Det kan därvid komma att handla om en förbättrad tillgänglighet både vad avser linjenätet och fordonen som sådana. Ett ökat samarbete med kommunerna blir också viktigt för att förbättra tillgängligheten i den fysiska miljön.

Kostnaderna bör å andra sidan kunna minska kraftigt för resor med den särskilda kollektivtrafiken men till viss del också för resor med riksfärdtjänsten, dels på grund av att fler personer går över till att resa med allmänna kommunikationsmedel, dels på grund av ökad samordning av resandet i fordonen.

Av lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik framgår att de olika tillsynsmyndigheterna och trafikutövarna skall se till att sådan trafik anpassas med hänsyn till funktionshindrade. Detta gäller såväl vid planeringen av kollektivtrafiken som vid dess genomförande. Vidare skall de färdmedel som används vara lämpade för funktionshindrade resenärer.

Det kan ifrågasättas om trafikhuvudmannen kan anses vara utövare av all den linjetrafik som genom honom bedrivs i länet och i angränsande områden. För de fall huvudmannen anlitar trafikföretag för att utföra trafiken torde dessa i stället anses som sådan trafikutövare som avses i denna lag. Vad gäller den särskilda kollektivtrafiken kan förutsättas att huvudmannen endast undantagsvis är trafikutövare.

Det är med hänsyn till syftet med de lagändringar som föreslås i denna utredning väsentligt att trafikhuvudmannen har ett ansvar för att

de funktionshindrades särskilda behov beaktas vid planering, genomförande och upphandling av linjetrafiken, riksfärdtjänsten och den särskilda kollektivtrafiken. Det krav som i lagen om handikappanpassning ställs på tillsynsmyndigheter och trafikutövare, nämligen att de skall se till att trafiken anpassas med hänsyn till handikappade är något som trafikhuvudmannen har praktiska svårigheter att uppfylla i fråga om samtliga de persontransporter som han ansvarar för. Det skulle föra för långt att ålägga trafikhuvudmannen sådant ansvar för de riksfärdtjänstresor, som utförs med bl.a. interregionala tåg och med flyg. Jag anser därför att trafikhuvudmannen skall åläggas en skyldighet att verka för en handikappanpassning av all den trafik han har ansvar för enligt huvudmannalagen. En bestämmelse härom bör införas i denna lag.

5.5.6 Resenärernas egenavgift

I ett integrerat persontrafiksystem skall även funktionshindrade personer kunna använda sig av alla de trafikslag som trafikhuvudmannen ansvarar för på väg och spår. I den mån trafikhuvudmannen tagit på sig ansvar också för båttrafik bör avgiftssystemet också omfatta sådan trafik. Den geografiska räckvidden är i princip resor inom respektive län.

En helt annan geografisk räckvidd har resorna med riksfärdtjänsten. Ungefär en fjärdedel av dessa resor äger genomsnittligt rum uteslutande inom det egna länet. Med mitt förslag kommer dessa resor att övergå till resor i den särskilda kollektivtrafiken. Andelen länsgränsöverskridande resor är däremot betydligt större, ca tre fjärdedelar, varav många resor sker på mycket långa avstånd, uppemot 100 mil enkel väg.

Utgångspunkten är dock att det är trafikhuvudmannen i respektive län som skall ha ansvaret för de resor som företas inom länet och de riksfärdtjänstresor som görs från länet till annat län av personer som är folkbokförda i det län där huvudmannen verkar. En annan utgångspunkt är att det respris som resenären skall betala vid resor med den särskilda kollektivtrafiken skall vara skäligt i förhållande till motsvarande resa med av trafikhuvudmannen anordnad linjetrafik på väg. Systemet för prissättning och prisnivåer kan därför, liksom för linjetrafiken, variera beroende på exempelvis kvalitet, tid på dygnet eller standard i övrigt. Priset kan också till viss del komma att variera med hänsyn till i vad mån THM önskar att styra resandeströmmarna och färdmedelsvalet.

Även om prissättningen både för den särskilda kollektivtrafiken och linjetrafiken kan komma att något skilja sig åt, både uppåt och nedåt, kan denna princip sägas vara ett uttryck för jämlikhet mellan länsinvånarna, oavsett att produktionskostnaderna för specialtransporterna i allmänhet är avsevärt högre än inom linjetrafiken. Ett och samma taxesystem är också något som underlättar för resenärerna och för färdbevishanteringen, t.ex. vid byten mellan olika färdmedel.

Lagen (1991:419) om sjukvårdsersättning vid sjukresor och om förordningen (1984:908) om vissa statsbidrag och försäkringsersättningar för sjukvård m.m., liksom också lagen (1962:381) om allmän försäkring skall med mitt förslag om särskild kollektivtrafik enbart tillämpas för sjukresor som sker från ett län till ett annat län.

Egenavgiften vid resa i riksfärdtjänsten skall liksom nu ungefärligen motsvara den normala reskostnaden vid resa i 2 klass tåg. För resor med riksfärdtjänsten blir det därför inte någon ändring i sak i förhållande till innehållet i den nuvarande lagen (1993:963) om kommunal riksfärdtjänst.

För riksfärdtjänsten har resenärens egenavgift hittills fastställts i form av en taxetabell, som finns i förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med kommunal riksfärdtjänst. Orsaken till detta förfarande är svårigheterna att entydigt kunna bestämma vad som menas med "normala reskostnader med 2 klass tåg". SJ har ju olika rabattformer och det kan ju också finnas andra järnvägsföretag än SJ, vilka tillämpar andra respriser.

Det förefaller som om förfarandet med en särskild av regeringen fastställd taxetabell för resenärernas egenavgift vid resa med riksfärdtjänst fungerat på ett tillfredsställande sätt. Med utgångspunkt i vägavståndet mellan berörda orter har tillståndsmyndigheten, dvs. i nuläget kommunen, på ett enkelt sätt kunnat ange vilken avgift resenären skall betala. Någon anledning att frångå detta beräkningssätt har jag inte funnit.

Vad gäller sådana sjukresor som sker med bil som inte går i allmän trafik är min uppfattning den att sådana resor inom ett län bör jämställas med resor med den särskilda kollektivtrafiken och därför som huvudregel inte vara ersättningsberättigade. Om sjukvårdshuvudmannen anser att det finns särskilda behov på detta område, bestäms ersättningen i sådana fall av denne.

Jag vill emellertid tillägga att med mitt förslag om flexibel linjetrafik (avsnitt 5.3.2) kommer det linjetrafiknät vars trafik är öppen för

allmänheten att bli betydligt mera finmaskigt än det nät som nu förekommer. Det innebär att det utbud av kollektivtrafik som kan erbjudas kan utgöra ett intressant alternativ i förhållande till en sjukresa med en privatbil. Det kan därför förutsättas att behovet av sådana resor kommer att minska i omfattning.

Genom att jag föreslår att ansvaret för administrationen av sådana sjukresor som sker mellan länen skall ligga kvar hos sjukvårdshuvudmannen, har jag inte någon anledning att ta upp till behandling hur ersättningsnivåerna för dessa slag av resor skall utformas.

5.5.7 Ersättningen till transportörerna

Genom avtal mellan trafikhuvudmannen och olika slag av trafikföretag, t.ex. bussföretag, järnvägsföretag, taxiföretag eller tillståndshavare som förfogar över specialfordon regleras härigenom vilken ersättning som trafikföretaget skall kunna få under en viss given avtalsperiod. Sådana avtal är lättast att utforma för linjetrafiken. Genom att trafiken är tidtabellsbunden går det att med god precision före avtalsperiodens början förutse vilken ersättning som skall utbetalas till entreprenören.

Betydligt svårare är det att förutse vilken ersättning som skall utbetalas till sådana trafikföretag som på trafikhuvudmannens uppdrag ombesörjer den icke-linjelagda trafiken. Milersättningen kan visserligen bestämmas till ett visst belopp men däremot inte trafikvolymens storlek under avtalsperioden. Det har gjorts försök att ange ett "tak" för trafikens omfattning under perioden men de tycks alla ha misslyckats.

Min utgångspunkt är att den ersättning som skall utbetalas till de trafikföretag som svarar för den särskilda kollektivtrafiken skall så långt möjligt kunna grundas på entreprenadavtal. Detta förutsätter i sin tur att resenären vid sin beställning av resan bara får vända sig till de trafikföretag eller beställningscentraler som trafikhuvudmannen träffat avtal med. En sådan ordning, som redan nu är vanligt förekommande för resor med kommunal färdtjänst, är ett sätt för trafikhuvudmannen att ha väsentliga delar av kostnadsutvecklingen under kontroll. Det är emellertid också ett sätt att gentemot resenärerna se till att endast trafikföretag som är kända för att ge god service kan anlitas.

Jag bedömer att dessa båda aspekter är så viktiga att det bör finnas en reglerad skyldighet för resenären att anlita vissa av trafikhuvudmannen kontrakterade trafikföretag eller beställningscentraler. Denna skyldighet bör enbart gälla resor som företas inom den särskilda kollektivtrafiken.

När det sedan gäller resor med riksfärdtjänsten ser jag däremot vissa svårigheter att få fram rikstäckande entreprenadavtal för samtliga de transporter som behöver företas. Det har i varje fall hittills visat sig vara en omöjlighet att nå fram till avtal med alla de trafikföretag som ombesörjer riksfärdtjänstresor. Dessa resor är visserligen inte särskilt många - ca 45 000 per år - men har i gengäld en geografisk räckvidd som täcker hela Sverige och kan därför i en del fall ske på mycket långa avstånd. Det kan därför inte uteslutas att det finns behov hos resenärerna av att anlita transportörer som trafikhuvudmannen inte har avtal med. Det kan exempelvis gälla resor med taxiföretag eller med ägare till specialfordon som har sin verksamhet på orter på långt avstånd från det län där trafikhuvudmannen har sitt ansvarsområde.

Det bör därför finnas en bestämmelse i den föreslagna lagen om riksfärdtjänst som anger en skyldighet för trafikhuvudmännen att betala ut ersättning för utförda transporter. En förutsättning är givetvis att transporten är ersättningsberättigad och skett till rimliga kostnader. Jag räknar emellertid med att det bara undantagsvis skall förekomma utbetalningar på detta sätt. Det bör självfallet ligga i trafikhuvudmännens intresse att ha avtal med så många trafikföretag som möjligt och därigenom reglera ersättningen.

5.5.8 Täckning av underskottet i verksamheten

En given utgångspunkt är att det skall vara möjligt i de olika länen att fördela underskottet i trafiken på det sätt som man själv enats om i länet.

Om man däremot inte kan enas om hur underskottet skall fördelas är det nödvändigt att man i huvudmannaskapslagen tar in en tvingande "normbestämmelse" på samma sätt som nu gäller för täckning av underskott inom linjetrafiken. Jag utgår ifrån ett en sådan bestämmelse skall behöva tillämpas bara undantagsvis.

Det kan finnas skäl som talar för att kostnaderna för resor inom den särskilda kollektivtrafiken fördelas mellan kommunerna på samma sätt som kostnaderna för linjetrafiken nu fördelas, dvs. i många län efter det trafikarbete som utförts i kommunen under verksamhetsåret. Å andra sidan kan hävdas att en kostnadsfördelning i förhållande till antalet utförda fordonskilometer inte är ett lika naturligt sätt att fördela kostnader för dessa slag av resor som för linjetrafiken för vilken fördelningen är i stort sett given redan före verksamhetsåret genom den tidtabell som bestämts. För trafik med den särskilda kollektivtrafiken

som många gånger kan ske över hela länet kan det däremot vara mera svårt att registrera antalet fordonskilometer för varje kommun för sig. Däremot registreras som regel det antal resor som företagits av personer som varit folkbokförda i kommunen under verksamhetsåret. En sådan kostnadsfördelning är därför möjlig att använda sig av. Denna modell för att fördela underskottet har den fördelen att den skapar incitament för kommunerna att till linjetrafiken överföra en stor del av de resor som nu sker med fordon som inte går i linjetrafik.

Jag har emellertid kommit fram till att ju mer man eftersträvar någon form av "millimeterrättvisa", desto mer komplicerat blir regelsystemet till förfång för överskådligheten. Mitt förslag till normbestämmelse, som alltså bara skall tillämpas om kommunerna och landstinget inte kan komma överens om hur underskottet skall täckas, är mycket enkelt. Det utgår ifrån att kostnaderna för den särskilda kollektivtrafiken och riksfärdtjänsten fördelas med att landstinget täcker hälften och kommunerna återstoden. Varje kommmuns tillskott skall motsvara invånarantalet i kommunen. Denna princip om fördelning efter invånarantalet inom respektive geografiskt område går att tillämpa även för Malmöhus län och Göteborgs och Bohus län.

Det kan ifrågasättas om inte denna enkla princip om kostnadsfördelning borde tillämpas på hela kollektivtrafikområdet.

5.5.9 Återkallelse av tillstånd

I den nuvarande lagen om kommunal riksfärdtjänst finns en bestämmelse om återkallelse av ett redan meddelat tillstånd till riksfärdtjänst.

Skäl till att återkalla ett tillstånd kan vara att de förutsättningar som fanns då tillståndet meddelades inte längre finns. Det kan t.ex. vara så att tillståndshavarens funktionshinder har blivit mindre, vilket kan motivera att tillståndet återkallas eller att villkoren för resandet kan behöva ändras vad gäller t.ex. det färdmedel som får användas eller om ledsagare får medfölja. Funktionshindret kan också ha blivit större, vilket t.ex. kan medföra att flyg får användas vid en riksfärdtjänstresa i stället för 1 klass tåg enligt det tidigare meddelade tillståndet.

Det är enligt nuvarande bestämmelser också möjligt att återkalla ett tillstånd, om tillståndshavaren gjort sig skyldig till allvarligare eller upprepade överträdelser av de föreskrifter som gäller för den särskilda kollektivtrafiken och för riksfärdtjänsten. Efter vad jag erfarit har hittills inte i något fall ett tillstånd till riksfärdtjänst återkallats på denna grund. Det finns emellertid en möjlighet för en tillståndsmyndighet att

återkräva en ersättning för riksfärdtjänst som utbetalats med för högt belopp till följd av oriktiga uppgifter.

Det kan ifrågasättas om en bestämmelse angående återkallelse på grund av misskötsel skall kvarstå i ett integrerat persontrafiksystem. Jag anser dock att det förhållandet att många resor med den särskilda kollektivtrafiken och med riksfärdtjänsten ännu så länge kommer att ske med öppna kreditbevis, där ersättningsbeloppen lätt kan ändras, motiverar att denna grund för återkallelse t.v. bör finnas kvar.

Beslutsfattare i fråga om återkallelse av ett tillstånd eller om ändring i villkoren för tillståndet bör vara tillståndsmyndigheten, dvs. trafikhuvudmannen.

5.5.10 Överklagande av tillståndsmyndighetens beslut

Ansökan om att resa inom den särskilda kollektivtrafiken och med riksfärdtjänsten skall prövas av tillståndsmyndigheten, dvs. trafikhuvudmannen. Nära samverkan förutsätts ske med sjukvårdsadministrationen hos landsting och kommuner.

Nuvarande regler innebär att kommunens beslut om kommunal färdtjänst och om riksfärdtjänst får överklagas till länsrätten.

Jag är medveten om att "Kommunalekonomiska kommittén" m.fl. ifrågasätter den s.k. rättighetslagstiftningen. Principiellt anser jag att varje form av rättighetslagstiftning, som innebär merkostnader för kommuner och landsting, också bör vara finansierad av lagstiftaren.

Den grupp som kommer att omfattas av den särskilda kollektivtrafiken har emellertid funktionshinder av den art att deras möjligheter till förflyttning knappast skulle vara möjlig utan starkt samhällsstöd. Det bör också framhållas att denna grupp till följd av den ökade handikappanpassningen inom kollektivtrafiken kommer att minska i antal.

Mitt förslag är att tillståndsgivningen inom den särskilda kollektivtrafiken skall kunna överklagas till länsrätten och att denna rätt att överklaga skall liksom hittills också gälla tillståndsmyndighetens beslut om riksfärdtjänst.

5.6 Behov av forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt

Åtgärder för att förbättra tillgängligheten till trafiken för äldre och funktionshindrade resenärer berör alla delar av kollektivtrafikens utveckling. Under senare år har en omfattande forskning genomförts med avseende på anpassning av trafiken till äldres och funktionshindrades behov.

En betydande del av forskningen har initierats genom 1979 års trafikpolitiska riksdagsbeslut, då riksdagen anslog särskilda medel för forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken med särskild inriktning på projekt som syftade till att underlätta funktionshindrades resor. Beslutet hade ett samband med tillkomsten av lagen om handikappanpassad kollektivtrafik och med att en försöksverksamhet med riksfärdtjänst inleddes. De olika forskningsprojekt som genomfördes under början av 1980-talet har varit till stöd för arbetet med de föreskrifter om handikappanpassad kollektivtrafik som dåvarande Transportrådet utarbetade.

Även om forskningen har lett till ett flertal betydande framsteg finns det alltjämt stora kunskapsbrister på området. En fortsatt långsiktig kunskapsuppbyggnad behövs, bl.a. när det gäller vad som påverkar funktionshindrades resvanor, vilken betydelse olika faktorer i reskedjan har för funktionshindrades tillgängligheter till trafiken och vilka funktionella krav på fordon, utrustning och service som olika funktonshinder ger. Det är också viktigt - bl.a. som stöd för föreskriftsarbetet - att genom utvecklings- och demonstrationsprojekt belysa hur resenärernas funktionella krav kan översättas till tekniska och organisatoriska lösningar.

Jag har i avsnitt 5.3.1 om Integrerad kollektivtrafik pekat på några särskilda områden som studerats inom utredningen men där behov av ytterligare utvecklingsinsatser är uppenbara. Jag vill då också hänvisa till att riksdagen med anledning av regeringens proposition (1992/93:170) om Forskning för kunskap och framsteg beslutat att forskning om kollektivtrafik och informationsteknologi tillhör de områden som bör prioriteras vid den statliga stödgivningen. I propositionen framhålls bl.a. att en ökning av kollektivtrafikens andel av det totala resandet kan vara ett ändamålsenligt sätt att lösa miljöproblem och att åstadkomma en jämnare fördelning av välfärden. Trafikhuvudmän och trafikföretag har begränsade möjligheter att

ensamma bära de forsknings- och utvecklingsbehov som finns inom området. Ett statligt engagemang är därför nödvändigt.

Inte heller när det gäller att stödja utvecklingsverksamhet för att underlätta funktionshindrades resor har trafikhuvudmännen och trafikföretagen några större disponibla ekonomiska resurser. Till följd av avregleringen inom den yrkesmässiga trafiken är trafikföretagen nu tvingade till alla former av besparingar för att inte slås ut i samband med upphandling av trafik. Denna kortsiktighet i planeringen motverkar uppbyggnaden av sådana kunskaper såväl inom fordonsteknologi som informationsteknik som skulle kunna bidra till genomförandet av förslagen i denna utredning och därmed underlätta funktionshindrades resor.

Det kan erinras om att statsmakterna har beslutat att minst 15 miljoner kronor per år av Kommunikationsforskningsberedningens (KFB:s) nuvarande forskningsanslag skall användas till större forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt inom kollektivtrafiken. Riksdagen har särskilt understrukit att projekten skall företrädesvis behandla sådan trafik som faller under trafikhuvudmännens ansvar. När jag nu i denna utredning föreslår att trafikhuvudmännens ansvarsområde skall i väsentlig utsträckning utvidgas är det motiverat att KFB prioriterar kollektivtrafiken ännu mer i sin stödgivning. Det gäller då inte bara ökad forskning och utvecklingsverksamhet för att anpassa själva kollektivtrafikmedlen till funktionshindrades resbehov. Lika viktigt är att stödja forskning om kvalitetsaspekter, service- och personalutveckling inom kollektivtrafik samt utvecklingsverksamhet inom informationsverksamheten och trafikplaneringen. Jag vill också framhålla vikten av utveckling av integrerade taxesystem för inte bara dagens kollektivtrafik utan också för den särskilda kollektivtrafiken och hur taxesystemen för de båda trafikformerna skall kunna samordnas. Bättre metoder för en effektiv samordning av taxesystemen - dock inte själva prissättningen - för de olika trafikhuvudmännens trafikering över länsgränserna behöver också utvecklas.

Trafikhuvudmännens utökade ansvarsområden talar för att KFB bör prioritera sin stödgivning så att ramen höjs till 25 miljoner kronor per år för användning för stöd till kollektivtrafiken, varvid projekt rörande funktionshindrades resor bör bedömas som minst lika angelägna som andra projekt inom ämnesområdet.

KFB:s stöd till forsknings-, utvecklings- och demonstrationsprojekt på kollektivtrafikområdet bör ske i nära samarbete med Vägverket och Programrådet för fordonsforskning. Anledningen är följande.

Beträffande Vägverket har riksdagen i samband med dess beslut om avvecklingen av Transportrådet beslutat att Vägverket skall vara statens företrädare på central nivå i fråga om kollektivtrafik på väg. Härtill kommer att 1993 års forskningspolitiska riksdagsbeslut innebär att Vägverket skall ha ett ansvar för övergripande forskning av tillämpad karaktär, bl.a. på kollektivtrafikområdet. Vägverket har därmed en skyldighet att avsätta ekonomiska medel för sådan tillämpad forskning. Vägverket är dessutom ansvarigt för handikappanpassning av kollektivtrafik. Verket skall initiera, planera och följa upp anpasssningen samt verka för att anpassningen samordnas mellan de olika trafikgrenarna. Vägverket har dessutom ett sektorsansvar för att just kollektivtrafiken på väg blir anpassad till funktionshindrades behov.

Ett särskilt ansvar bör därför ligga på Vägverket att stödja utvecklingsverksamhet som underlättar funktionshindrades resor. Det bör exempelvis vara en naturlig uppgift för Vägverket både som statlig väghållare och som statens företrädare för kollektivtrafiken på väg att medverka till utvecklings- och demonstrationsprojekt vad gäller terminaler och hållplatsutformning. Det gäller då inte bara anläggningarnas fysiska utformning utan också hur informationen till funktionshindrade skall kunna utformas m.m. Ett nära samarbete med KFB vad gäller utveckling av de färdmedel som används av kollektivtrafiken på väg bör också komma till stånd.

I det forskningspolitiska riksdagsbeslutet ingick också att ett nytt program för fordonsteknisk forskning skulle utarbetas. Med anledning av riksdagsbeslutet har den svenska fordonsindustrin, staten och fyra myndigheter träffat ett avtal om ett samarbete kring ett sådant program. Programmet syftar till att stärka den internationella konkurrenskraften hos den svenska fordonsindustrin. Detta skall åstadkommas genom att stödja fordonsteknisk forskning på utvalda områden så att det skapas dels en kompetens- och rekryteringsbas på högsta internationella nivå i landet och dels högklassiga forskningsresultat som kan användas av de medverkande företagen.

Ett av målen för programmet är att medverka till att skapa förutsättningar för utveckling av fordon och fordonskomponenter som kan möta långtgående krav på kretsloppsanpasssning och på reduktion av miljöbelastning och bränsleförbrukning, samtidigt som övriga relevanta långsiktiga fordonskrav från konsumenter, producenter och samhälle kan uppfyllas.

Forskningsprogrammet leds av ett programråd. Programrådets uppgift är att fastställa strategin för programmet och fatta beslut om projektstöd. Rådet skall även lämna rekommendationer om samverkan

mellan fordonsforskningsprogrammet och de anslagsbeviljande myndigheter som ger stöd till den forskning som berör fordonsindustrin och dess underleverantörer i Sverige.

De parter som undertecknat avtalet om forskningsprogrammet består dels av fordonsindustrin, representerad av Saab Automobile AB, Scania CV AB, AB Volvo, Svenska Fordons Komponent Gruppen AB, dels av staten, representerad av Kommunikationsforskningsberedningen (KFB), Naturvårdsverket (SNV), Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) och Vägverket.

Den forskningsverksamhet som kommer att finansieras med resurserna från fordonsforskningsprogrammet kommer att bedrivas i projektform i samarbete mellan fordonsindustrin och olika forskningsorgan. Programmet kommer att drivas under en treårsperiod och beräknas ligga på en kostnadsnivå på 180 miljoner kronor. Statens finansiella andel av programmet får inte överstiga 50 %. Fordonsindustrin står för resterande finansiering.

Syftet med programmet är, som jag ser det, sådant att forskning och utveckling inom kollektivtrafikområdet mycket väl ryms inom riksdagsbeslutet om ett fordonstekniskt forskningsprogram. Det ligger därför ett stort ansvar på KFB och Vägverket att initiera att fordonstekniska projekt även inom detta område tas upp på programmet och också genomförs. Vägverkets samarbete med Svenska Lokaltrafikföreningen (SLTF) vad gäller handikappanpassning av kollektivtrafiken bör kunna utgöra en grund för sådana initiativ. De minskade kostnader som kan uppnås för den särskilda kollektivtrafiken till följd av handikappanpassningen och det samordnande anvaret för reseverksamheten är något som talar för att också trafikhuvudmännen bör kunna ha ett eget intresse av att medverka i olika projekt. Jag vill då gärna hänvisa till SLTF:s, trafikhuvudmännens och kommunala trafikföretags engagemang i miljöfrågor inom kollektivtrafiken. Demonstrationsförsök med busstrafik, där fordonen körs med alternativ teknik eller miljövänligare drivmedel finns nu i ett stort antal kommuner och omfattar sammanlagt över 250 bussar. Bakom försöken ligger ekonomiskt samarbete med KFB och fordons- och bränsleindustrin.

Ett minst lika stort engagemang bör finnas för att utveckla kollektivtrafiken i riktning mot att funktionshindrades resor kan underlättas i ökad utsträckning. Jag har i det föregående pekat på de finansieringsmöjligheter som finns tillgängliga även på detta område, nämligen genom KFB och Vägverket och genom det fordonstekniska forskningsprogrammet. Jag vill också framhålla Banverkets ansvar för

handikappanpassning av tågtrafiken, bl.a. genom det arbete med föreskrifter som ligger på denna myndighet.

Det är viktigt att utvecklingsprojekt genomförs så snart som möjligt för att stimulera ett ökat resande inom den linjetrafik som trafikhuvudmännen har ett ansvar för. Det är också viktigt med utvecklingsprojekt inom den särskilda kollektivtrafiken för att stimulera en ökad samordning av de nu skilda reseformerna.

5.7 Ekonomiskt stöd till investeringar i handikappanpassningsåtgärder

I avsnitt 5.1.2 har den s.k. normaliseringsprincipen inom handikappolitiken beskrivits. Innebörden av denna är att människor med funktionshinder skall kunna ingå i samhällsgemenskapen och ges med andra människor jämlika levnadsvillkor. Målet är att den fysiska miljön och färdmedlen inom kollektivtrafiken skall få en utformning som är anpassad även till funktionshindrades förflyttningsbehov. För trafikföretagen har normaliseringsprincipen inneburit att de med egna ekonomiska medel fått bekosta investeringar i sådana åtgärder som underlättar funktionshindrades förflyttningsmöjligheter. I 1979 års trafikpolitiska riksdagsbeslut uttalades att sådana investeringar skall betraktas som en naturlig del av trafikföretagens verksamhet.

Vissa avsteg från denna princip har dock gjorts under årens lopp. Det ekonomiska stöd till forskning och utveckling rörande anpassning av trafiken till äldres och funktionshindrades behov som riksdagen anslagit och som beskrivits i föregående avsnitt har varit en bidragande orsak till att anpassningsåtgärderna successivt kommit i gång. Ett ännu mera tydligt avsteg från normaliseringsprincipen gjordes år 1988 genom att riksdagen efter förslag av regeringen i dess trafikpolitiska proposition beslöt om ett engångsanslag på 50 miljoner kronor i syfte att påskynda handikappanpassningen. Anslaget skulle användas för att bekosta sådana åtgärder som låg utöver vad som följde av dåvarande Transportrådets föreskrifter om anpassning av den kollektiva trafiken till funktionshindrades behov.

Det visade sig snart att behovet av att finansiera sådana merkostnader var stort. Anslaget förbrukades inom loppet av något år. Även om beloppet var jämförelsevis litet fick det avsedd effekt. Så till exempel bidrog det till att trafik med servicelinjer började sättas i gång genom att anslaget fick användas till delfinansieringar av investeringar

i sådana bussar som var särskilt lämpliga för sådan trafik. Det skall också sägas att dåvarande Transportforskningsberedningen anslog betydande ekonomiska medel för att tekniskt utveckla en för ändamålet särskilt utformad minibuss. Den bussprototyp som togs fram blev den buss som för närvarande är den mest vanliga i servicelinjetrafiken.

När jag nu i lagstiftningsmodellen föreslår att ansvaret för den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten och större delen av sjukresorna skall flyttas över till trafikhuvudmannen i respektive län, är det otvetydigt så att huvudmannen då kommer att stå inför betydande finansieringsproblem vad gäller att snabbt kunna få kollektivtrafiken bättre anpassad till funktionshindrades behov. Det samma kommer att gälla hur gatumiljön skall kunna bli anpassad så att funktionshindrade bättre än nu skall kunna förflytta sig till och från olika slag av hållplatser, terminaler o.dyl.

Alla dessa slag av åtgärder är viktiga både med hänsyn till funktionshindrades resbehov och kommunalekonomin. Om det i verklig mening skall bli ett ökat resande i den ordinarie kollektivtrafiken och ett minskat resande i specialtransporterna, måste processen snabbt inledas med investeringar i en mera tillgänglig kollektivtrafik. Först därefter är det möjligt att åstadkomma större besparingar inom den särskilda kollektivtrafiken.

De studier som utredningen låtit göra i Uppsala visar, som tidigare nämnts, att enbart användningen av servicelinjetrafik har medfört att inte mindre än 45 % av de färdtjänstberättigade som var bosatta i undersökningsområdena reste med servicelinjerna i stället för med särskilda färdtjänstfordon. De praktiska försök som gjorts visade att ända upp till 65 % av de färdtjänstberättigade skulle under gynnsamma förhållanden i övrigt kunna resa med servicelinjerna.

Vad som kommer att erfordras när samtliga trafikhuvudmän skall svara också för den särskilda kollektivtrafiken är en snabb handikappanpassning och utbyggnad av den linjelagda kollektivtrafiken. För att påskynda den utvecklingen bör det på olika sätt anvisas särskilda ekonomiska medel för detta ändamål.

Ett sätt är att ur det s.k. länstrafikanslaget (anslag Byggande av länstrafikanläggningar) reservera ett visst belopp per år. Om landstingen - såsom Regionberedningen föreslår i sitt betänkande, (SOU 1995:27) Regional framtid - i fortsättningen skall besluta om bidrag till kollektivtrafikanläggningar skulle man tillsammans med länets kommuner kunna skapa ett forum för en gemensam planering för särskilda anpassningsåtgärder i såväl den regionala som lokala trafikmiljön.

Om staten på samma sätt under en övergångsperiod på fem år ur infrastrukturanslagen reserverade 500 miljoner kronor per år kunde man få en samlad insats på ca 1 miljard per år under en femårsperiod för anpassning av den totala kollektivtrafikmiljön till funktionshindrades villkor.

Jag föreslår således att av infrastrukturanslagen Byggande av vägar och Nyinvesteringar i stomjärnvägar avsätts 500 miljoner kronor per år under en femårsperiod för anpassning av lokala och regionala kollektivtrafikmiljöer. Anslaget bör tas upp som ett nytt anslag, benämnt "Investeringar i särskilda handikappanpassningsåtgärder".

Investeringsbidrag skall från anslaget kunna lämnas med 50 % av beräknade kostnader. Om det finns särskilda skäl skall bidrag kunna lämnas med 75 % av investeringskostnaderna. Anslaget skall disponeras av Vägverket som har att beräkna de kostnader som skall ligga till grund för beräkning av bidragsbelopp.

På grundval av de ansökningar om bidragsmedel som länen genom trafikhuvudmännen lämnar in upprättar Vägverket en planeringsram för de olika länen. Jag förutsätter att dessa förslag till anpassningsåtgärder diskuteras inför upprättandet av den årliga trafkförsörjningsplan som jag på annan plats har föreslagit skall upprättas i varje län (avsnitt 5.5.3).

6 Reformens genomförande

I föregående avsnitt har beskrivits två alternativa modeller för samordningen av de offentligt betalda resorna. I den ena modellen beskrivs en frivillig samordning av resorna hos kommunerna och inom sjukvårdssektorn hos landstingen. Det beskrivs också hur kommunerna och landstinget inom de olika länen skulle kunna samverka med varandra och hur en sådan samverkan successivt vuxit fram i några län. Det kan därvid konstateras att samverkan sker som regel inom varje sektor för sig och då mera sällan omfattar samtliga kommuner i länet. Några exempel på en integrering av t.ex. färdtjänstresandet inom ramen för den ordinarie kollektivtrafiken har inte påträffats för något län. Detta i sin tur medför att handikappanpassningen av kollektivtrafiken går långsamt.

Det skilda huvudmannaskapet för linjetrafiken och för specialtransporterna medför att trafikhuvudmannen inte får del av de minskade kostnader inom t.ex. färdtjänsten som en ökad handikappanpassning av linjetrafiken skulle kunna medföra. Trafikhuvudmannen får i stället ökade kostnader för sina anpassningsåtgärder.

Det kan emellertid konstateras att det växande samarbetet i länen har ökat insikten om nödvändigheten av att förbättra funktionshindrades resemöjligheter och att samordna resandet mera effektivt. Det gör att steget över till en framtida lagstiftning i dessa frågor inte framstår som särskilt stort. Förståelsen ökar för att det inte längre är ekonomiskt försvarbart att särskilja den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten och huvuddelen av sjukresorna från huvudmannaskapet för den ordinarie kollektivtrafiken i länen. Under mina många överläggningar med företrädare för kommuner och landsting i landet har jag kunnat notera en samsyn beträffande värdet av att skapa ett ekonomiskt incitament för en ökad handikappanpassning av den kollektiva trafiken. Företrädare för funktionshindrade har framfört samma åsikt.

De två modellerna har båda sina för- och nackdelar. Vid en sammanvägning av dessa bedömer jag att övervägande skäl talar för att man bör lagstifta om ett enhetligt huvudmannaskap för den särskilda

kollektivtrafiken och riksfärdtjänsten inom ramen för trafikhuvudmännens verksamhet i länen.

Den lagstiftning som jag föreslår kommer emellertid att ställa nya krav på trafikhuvudmannens kompetens och organisation. THM behöver bl.a. organisera en tillståndsmyndighet för särskild kollektivtrafik och riksfärdtjänst. Vidare bör anordningar för samordningen av trafiken såsom boknings- och informationscentral förberedas och upphandling av de tillkommande persontransporterna äga rum. Huvudmannen bör beredas visst rådrum för detta.

Trafikhuvudmannalagen infördes successivt genom att landstingen och kommunerna själva under åren 1978-1981 (I Västsverige fram till den 1 juli 1983) fick bestämma när de ville åtaga sig huvudmannaskapet. Ett sådant successivt införande av ändring av lagen kan inte nu ske med hänsyn till att lagarna om särskild kollektivtrafik och om riksfärdtjänst bör införas samtidigt i hela landet.

Lämplig tidpunkt för ikraftträdandet av de föreslagna lagarna bör enligt min mening vara omkring årsskiftet 1997/98.

Det kan emellertid finnas särskild anledning till ett senare ikraftträdande. Ett sådant skäl kan vara att kommunerna och landstinget i några län vill i mera betydande utsträckning omorganisera formerna för huvudmannaskapet för de kollektiva persontransporterna i länet. Regeringen bör därför bemyndigas att besluta om ikraftträdandet.

Jag vill erinra om att den nuvarande huvudmannaskapslagen ger kommunerna och landstinget en betydande frihet att själva utforma huvudmannaskapet. Så till exempel kan kommunerna ensamma ta på sig ansvaret för trafiken om samtliga kommuner och landstinget är överens därom. Ett renodlat landstingskommunalt huvudmannaskap är också fullt möjligt om parterna enas om en sådan lösning.

Oavsett om den föreslagna lagen träder i kraft vid årsskiftet 1997/98 eller vid den senare tidpunkt som regeringen bemyndigas att besluta om, bör det finns vissa övergångsbestämmelser i syfte att praktiskt underlätta överflyttningen av ansvarsområdena.

Lagarna om särskild kollektivtrafik och om riksfärdtjänst samt ändringarna i huvudmannaskapslagen, i socialtjänstlagen och i lagstiftningen om ersättning för sjukresor bör således träda i kraft den 1 november året före överflyttningen av ansvarsområdena till trafikhuvudmannen. Härigenom får denne möjlighet att besluta om tillstånd i god tid före de resor som kommer att göras fr.o.m. den 1 januari.

Det måste också finnas en ordning som reglerar de tillstånd till kommunal färdtjänst och riksfärdtjänst som med stöd av äldre

lagstiftning meddelats före överflyttningen av ansvaret. Jag föreslår att äldre tillstånd upphör att gälla den 1 januari, men att de äldre lagarna dock tillämpas i fråga om de resor för vilka tillstånd har meddelats före den tidpunkten och som görs före utgången av januari.

Det kan tilläggas att motsvarande övergångsordning tillämpades då ansvaret för riksfärdtjänsten överflyttades från staten till komunerna vid årsskiftet 1993/94. Den bidrog till att de många resor med riksfärdtjänsten som varje år sker omkring jul och nyår kunde administrativt ordnas på ett smidigt sätt, trots överflyttningen av det ekonomiska ansvaret från en huvudman till en annan.

7 Författningskommentarer

7.1 Förslaget till lag om ändring i trafikhuvudmannalagen

1 §

I paragrafen har trafikhuvudmannens verksamhetsområden tagits upp.

Första stycket 1 motsvarar 1 § första stycket första meningen i paragrafens äldre lydelse. I första stycket 2 och 3 har tagits upp de nya verksamheterna särskild kollektivtrafik och riksfärdtjänst. Angående dessa persontransporter hänvisas till författningskommentarerna till förslagen om lag till särskild kollektivtrafik och lag om riksfärdtjänst.

Paragrafens andra stycket motsvarar 1 a § första stycket i lagens äldre lydelse.

Paragrafens tredje stycke har sin motsvarighet i den äldre lydelsen av 1 a § andra stycket första meningen, dock med vissa ändringar. Sålunda har paragrafen utvidgats att avse icke blott taxitjänster utan även transporttjänster i övrigt. Bestämmelsen i sin nya lydelse omfattar även samordning av transporttjänster, dvs. beställningscentraler och upphandling av sådana tjänster. Ett av syftena med bestämmelsen är att samordning skall kunna ske mellan trafikhuvudmannens persontransporter och t.ex. skolskjutsar.

Frågan i vad mån kommunal verksamhet skall anses som myndighetsutövning eller som företagsverksamhet enligt konkurrenslagen (1993:20) är i dag svårbedömd. Verksamhet som innefattar fristående upphandling torde dock vara att anse som företag och således omfattas av konkurrenslagen. Av prop. 1992/93:56 Ny konkurrenslagstiftning, s. 70, framgår att en lag som förpliktar ett företag att handla på visst sätt kan äga företräde före konkurrenslagen. Det förhållandet att föreskriften i paragrafens tredje stycke reglerar frivilliga åtaganden för trafikhuvudmännen och inte tvingande att ombesörja upphandling kan innebära att konkurrenslagen är tillämplig på sådan upphandling.

2 §

Motsvarande bestämmelse i fråga om trafikförsörjningsplan angående linjetrafikens omfattning finns i 1 § första stycket andra meningen i lagens äldre lydelse. Nu föreslås att trafikförsörjningplanen skall

omfatta även den särskilda kollektivtrafiken. Trafikförsörjningsplanen skall även innehålla grunderna för prissättningen, åtgärder för handikappanpassning och miljöskyddande åtgärder beträffande dessa transportslag. Anledning saknas att försörjningsplanen skall omfatta även riksfärdtjänst, då resenärerna styr resandets omfattning och staten bestämmer resenärernas egenavgifter. Inflytandet hos kommuner och landsting över trafikhuvudmannens verksamhet kan förstärkas genom en fortlöpande revidering av trafikförsörjningsplanen.

3 §

Paragrafen motsvarar 1 a § andra stycket andra meningen i lagens äldre lydelse. Sedan bestämmelsen infördes i lagen har tillkommit lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. Då undantag inte i denna lag kan göras från lagen om offentlig upphandling, har paragrafen anpassats härtill.

4 §

Bestämmelsen har närmare kommenterats i den allmänna motiveringen, avsnitt 5.5.5.

6 §

Motsvarande bestämmelse finns i 1 § andra stycket i lagens äldre lydelse.

10 §

Paragrafen har närmare behandlats i den allmänna motiveringen, avsnitt 5.5.8. De äldre bestämmelserna om fördelning av trafikhuvudmannens underskott vid oenighet mellan dem som är huvudman kvarstår. En ny bestämmelse har införts innebärande att vid oenighet skall underskottet för den särskilda kollektivtrafiken och riksfärdtjänsten bestämmas i förhållande till antalet invånare i kommunen vid ingången av verksamhetsåret.

7.2 Förslaget till lag om särskild kollektivtrafik

1 §

Den särskilda kollektivtrafiken ersätter den nuvarande kommunala färdtjänsten och de kommunala riksfärdtjänstresorna inom länet. Den skall även omfatta vissa för resenären kostsamma sjukresor samt vissa resor som på grund av bristande allmänna kommunikationer blir dyrbara för den enskilde resenären. Till skillnad från den nuvarande kommunala färdtjänsten, vilken som regel avser resor inom en kommun, avser den särskilda kollektivtrafiken resor inom ett län.

Som framgår av den allmänna motiveringen är beteckningen särskild kollektivtrafik vald för att poängtera att dessa transporter skall utgöra en integrerad del i de av trafikhuvudmannen anordade allmänna kommunikationerna.

Till dem som kan få anlita den särskilda färdtjänsten hör de som, utan att ha direkt funktionshinder eller vara sjuka, på grund av ålderdom inte kan åka med allmänna kommunikationer.

Paragrafen ger också möjlighet för en person som endast med hjälp av en eller flera ledsagare kan resa med allmänna kommunikationer att få hjälp med resekostnaden för ledsagaren eller ledsagarna.

Genom lagen om riksfärdtjänst finns möjlighet att få ersättning för vissa resor utanför det egna länet. Vidare kvarstår genom lagen (1962:381) om allmän försäkring m.fl. lagar möjligheten att få ersättning för sjukresor utanför det egna länet och för resa med fordon som inte går i kollektivtrafik.

2 §

Enligt lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik är landstinget och kommunerna i länet gemensamt trafikhuvudman utom i Stockholms län, där landstinget är huvudman, och i Gotlands län, där kommunen är huvudman. I lagen öppnas möjlighet för landstinget och kommunerna att bestämma annan sammansättning på dem som skall vara huvudman. Det finns alltså stora möjligheter för dem som är huvudman att efter de förutsättningar som föreligger inom ett län besluta om andra sammansättningar än den som huvudregeln anger. Möjligheten att landstinget ensamt skall vara huvudman har utnyttjats i Jämtlands län. Riksdagen har vidare beslutat om en möjlighet till särlösning för Malmöhus län, där landstinget efter överenskommelse med kommunerna i länet får vara trafikhuvudman

tillsammans med Malmö kommun. Ytterligare särlösningar har hittills inte efterfrågats.

Enligt trafikhuvudmannalagen kan huvudmannens uppgifter handhas i kommunalförbund eller genom ett aktiebolag, där de som är huvudman skall ha samtliga aktier. I Kronobergs och Malmöhus län handhas uppgifterna i kommunalförbund men i övrigt genom aktiebolag.

3 §

Trafikhuvudmannen, som enligt trafikhuvudmannalagen är ett samarbetsorgan för landstinget och kommunerna i länet vad gäller lokal och regional linjetrafik för persontransporter, får nu även ansvaret för de kollektiva persontransporterna inom länet av dem som av funktionshinder eller annat skäl utan samhällets stöd måste betala för dyrare färdmedel än andra. Syftet är att dessa personer skall kunna förflytta sig inom länet till en kostnad som inte på ett avgörande sätt avviker från priset för motsvarande resa med busslinjetrafik. Den särskilda kollektivtrafiken blir jämställd med av trafikhuvudmannen anordnad linjetrafik på så sätt att trafikhuvudmannen ansvarar för omfattningen av trafiken. Med begreppet anordna avses att trafikhuvdmannen skall utöva trafiken eller upphandla transporttjänster och tillhandahålla dem genom att den som utnyttjar trafiken får vända sig till av trafikhuvudmannen anordnad beställningscentral för att beställa resan, något som förtydligats genom paragrafens tredje stycke.

Trafikhuvudmannens ansvarsområde för särskild kollektivtrafik överensstämmer inte helt med ansvarsområdet för linjetrafiken. Enligt lagen (1985:449) om rätt att driva viss linjetrafik kan nämligen trafikhuvudmannen få tillstånd att driva linjetrafik på bestämda linjer in i angränsande län.

Redan nu förekommer det att tillstånd till färdtjänst medddelas för vissa persontransporter som på grund av trafikens geografiska otillgänglighet inte kan göras med allmänna kommunikationer. I utredningen föreslås att särskild kollektivtrafik - till skillnad från nu - endast skall kunna beviljas i sådana fall om det finns synnerliga skäl därtill. Det kan komma i fråga att äldre personer beviljas tillstånd på denna grund i fall då det är förenat med stora problem för äldre personer att förflytta sig till eller från allmänna kommunikationer eller att över huvud taget resa med allmänna kommunikationer till det

ämnade resmålet. Undantagsvis bör också bestämmelsen kunna bli tillämplig i de fall då de förekommande kommunikationerna tidsmässigt mycket illa stämmer överens med en tid som en äldre person skall passa t.ex. hos en läkare eller vid en kombination av de nämnda problemen. Vid tillståndsgivningen kan liksom i övriga fall beaktas möjligheten att meddela tillstånd för resa med den särskilda kollektivtrafiken till närmsta hållplats eller järnvägsstation.

Tillstånd till särskild kollektivtrafik skall inte behöva meddelas för resa som på annat sätt bekostas av offentliga medel såsom skolresor, värnpliktsresor och ambulanstransporter.

4 §

I likhet med nuvarande kommunala färdtjänst och riksfärdtjänst skall fordras tillstånd för att få resa med den särskilda kollektivtrafiken. I 7 § ges vissa bestämmelser om den utredning som kan erfordras för att tillståndsmyndigheten skall kunna ta ställning i tillståndsfrågan. Då någon följdlagstiftning till lagen inte torde behövas i övrigt, har dessa bestämmelser tagits in i lagen. Tillstånd bör kunna sökas i efterhand vid akuta sjukdomssituationer eller då andra väsentliga resor måste företas i en oförutsedd situation.

5 §

Avgift bör ej tas ut för den eller de ledsagare som behövs för att den som har tillstånd att resa med särskild kollektivtrafik skall kunna företa resan.

6 §

I paragrafen har upptagits de vanligast förekommande villkoren. Det får förutsättas att tillståndsmyndigheten utformar eventuella villkor så att någon begränsning av antalet sjukresor inte föreskrivs. Vidare bör givetvis resor i form av resor till och från arbetet och andra nödvändiga resor inte begränsas till antalet. Paragrafens andra stycke kan bli tillämpligt exempelvis i fråga om sättet att beställa resor.

7 §

Se motiveringen till 4 § ovan.

8 §

Motsvarande bestämmelse finns i den föreslagna lagen om riksfärdtjänst. Återkallelser av tillstånd - utöver vad som är motiverat med hänsyn till förändringar hos tillståndshavarens person - bör bli aktuella genom att tillståndshavaren fått möjlighet att resa med allmänna kommunikationer efter en förbättning av handikappanpassningen av linjetrafiken för persontransporter eller efter utökning av linjetrafiken.

Självfallet bör återkallelse av tillstånd ske restriktivt, då oförmåga att efterleva föreskrifter har sin grund i tillståndshavarens oförmåga att förstå eller följa dessa på grund av sitt funktionshinder eller sitt handikapp.

9 §

Se den allmänna motiveringen avsnitt 5.5.10.

7.3 Förslaget till lag om riksfärdtjänst

1-3 §§

Genom lagändringen överförs ansvaret för riksfärdtjänst till trafikhuvudmannen i varje län. Av 2 § framgår vem som är trafikhuvudman. 1 och 3 §§ motsvarar 1 och 2 §§ i lagen (1993:963) om kommunal riksfärdtjänst.

4 §

Paragrafens första stycke motsvarar 3 § lagen om kommunal riksfärdtjänst utom vad avser tredje punkten. Den föreslagna lagen om särskild kollektivtrafik innefattar den kommunala färdtjänsten, resor

med kommunal riksfärdtjänst inom ett län samt vissa sjukresor inom länet. Behov av riksfärdtjänst kommer därför endast att föreligga beträffande resor över länsgräns. En ändring i förhållande till bestämmelsen i lagen om kommunal riksfärdtjänst har skett i anledning härav.

Beträffande frågor om tillstånd till riksfärdtjänst på grund av trafikens geografiska otillgänglighet hänvisa till specialmotiveringen till 3 § lagen om särskild kollektivtrafik.

Paragrafens andra stycke avser tillstånd till riksfärdtjänst utan att funktionshinder föreligger hos sökanden. Avsikten är att tillstånd till sådana resor skall meddelas med stor restriktivitet och endast om det är förenat med mycket stora problem för en äldre person att förflytta sig med allmänna kommunikationer. En motsvarande resmöjlighet har införts i lagen om särskild kollektivtrafik.

5–9 §§

Bestämmelserna motsvarar 4 - 8 §§ lagen om kommunal riksfärdtjänst.

Särskilda ytttranden

Särskilt yttrande av sakkunniga Birgitta Andersson, DHR, Alf G. Ericsson, HSO, Ann Jönsson, SRF, och Inge-Britt Lundin, HSO

Inledningsvis vill vi framhålla att vi delar utredarens slutsats om principerna för ett samordnat huvudmannaskap för kollektivtrafiken, inkluderat färdtjänst och riksfärdtjänst och att detta skall regleras i lag och inte lämnas till en frivillig samordning. Tidigare erfarenheter visar att frivilliga överenskommelser är otillräckliga med endast marginella resultat som följd. Vi ger därför vårt odelade stöd till förändringarna i lagen om huvudmannaskap för viss kollektivtrafik och till förslaget om en lag om särskild kollektivtrafik. Övriga författningsändringar följer av dessa båda förslag och behöver här inte närmare kommenteras.

Vi är övertygade om att förslagen leder fram till ett bättre utnyttjande av befintliga resurser samtidigt som det stimulerar en snabb handikappanpassning av kollektivtrafikens samtliga delar och en utveckling av länsfärdtjänst. Detta är nödvändiga förutsättningar för delaktighet i samhälllet för människor med funktionshinder. Handikappanpassning av kollektivtrafiken och länsfärdtjänst har länge varit ett krav från handikapprörelsen.

Det finns emellertid enskildheter i utredningens förslag som vi menar strider mot principerna om jämlika resemöjligheter mellan funktionshindrade och övriga medborgare samtidigt som det kan finnas förslag som är oklara och behöver förtydligas. Utredaren borde med hänsyn till de övergripande principerna ha rensat bort lagförslag som innebär förmyndarattityder mot en grupp av resenärer i förhållande till andra.

I § 6 föreslås att ett tillstånd får förenas med villkor om hur många resor tillståndet avser. En sådan begränsning avvisar vi. Den har ingen motsvarighet vad gäller övrig kollektivtrafik och befäster dagens ojämlika villkor för resandet.

I § 4 stadgas att trafikhuvudmannen också skall vara tillståndsmyndighet. Detta förslag reser frågeställningar om trafikhuvudmannens kompetens för uppgiften. Det framgår av § 7 att tillståndsmyndigheten skall från den "kommun där den sökande är bosatt eller annan myndighet inhämta de uppgifter som behövs för att pröva frågan om tillstånd". Det är vår bestämda uppfattning att det är en förutsättning för tillståndsgivningen att en utredning och bedömning av sökandens behov av särskild kollektivtrafik finns som underlag innan beslut fattas av huvudmannen. Huvudprincipen bör vara att endast i undantagsfall skall huvudmannen fatta beslut som strider mot kommunens förslag till beslut.

I detta sammanhang vill vi också betona vikten av den möjlighet att överklaga tillståndsmyndighetens beslut, som föreslås i § 9. Denna rätt ser vi som oundgängligen nödvändig och tillstyrker förslaget.

Paragraf 8 ger tillståndsmyndigheten en möjlighet att återkalla tillstånd "om tillståndshavaren gjort sig skyldig till upprepade överträdelser....". I praktiken innebär detta att den som drabbas av sanktionen får "husarrest". Detta avvisar vi på det bestämdaste framför allt med tanke på att det saknas sådana regler för övriga kollektivtrafikresenärer. Naturligtvis måste överträdelse kunna beivras men det skall ske i form av vite/straffavgift och genom straff i enlighet med brottsbalkens regler.

Skolskjutsarna fungerar inte för dem som väljer friskolor. Elever som inte kan använda vanlig kollektivtrafik och inte heller kan gå eller cykla till skolan, måste få resan ordnad på annat sätt med en avgift som motsvarar kollektivtrafikens. Utredaren borde ha behandlat frågan och lämnat ett förslag med denna inriktning.

Utredaren talar om att en högre standard i den särskilda kollektivtrafiken kan motivera högre taxor. Den särskilda kollektivtrafiken väljs inte av den enskilde utifrån en valsituation med olika likvärdiga alternativ. Mot den bakgrunden blir det oegentligt att tala om högre standard och taxesättningen kan inte utgå från ett sådant synsätt. Utgångspunkten måste vara att den särskilda kollektivtrafiken följer de taxor som gäller för den ordinarie kollektivtrafiken.

Priset för den särskilda kollektivtrafiken skall motsvara priset för allmän kollektivtrafik. Vi avvisar därför formuleringen i § 2 om att priset skall vara "skäligt i förhållande till priset för motsvarande resa med av trafikhuvudmannen anordnad linjetrafik på väg".

Sekretessfrågorna har behandlats summariskt och oklart av utredningen. Enligt vår uppfattning måste en ytterst strikt sekretess följas. Tillståndsgivaren skall av annan myndighet endast få tillgång till

uppgifter som gäller de medicinska grunder som erfordras för att fatta beslut om tillstånd till särskild kollektivtrafik och samtidigt behandla dessa som sekretessbelagda handlingar.

I SOL, LSS m.fl. lagar framhålls betydelsen av samråd och samverkan med handikapporganisationerna. Enligt vår uppfattning bör det i samtliga av utredningen föreslagna lagtexter ingå en paragraf som reglerar samverkan mellan trafikhuvudmannen och handikapporganisationerna. Genom denna samverkan ges garantier för att trafikhuvudmannen får del av brukarnas erfarenheter av både den allmänna och särskilda kollektivtrafiken och den handikappanpassning av kollektivtrafiken som vi förutsätter blir en följd av utredningens förslag. Vi hänvisar därvid till att behovet av samverkan mellan myndigheter och brukarorganisationer särskilt markeras i FN:s standardregler.

Särskilt yttrande av Eva Wallberg, expert

Utredaren redogör i betänkandet för sin vision om ett integrerat persontransportsystem med stor tillgänglighet för flertalet trafikanter. Det är lätt att sympatisera med denna vision. Jag anser dock att de förslag som läggs av utredningen på flera väsentliga punkter, som redovisas nedan, inte är tillräckligt underbyggda. Osäkerhet råder t.ex. om de finansiella konsekvenserna. Olika alternativa modeller har inte heller givits den allsidiga belysning som hade varit önskvärd inför ett beslut om hur ett framtida persontransportsystem bör utformas.

Alternativa modeller för samordning

Enligt utredningens direktiv skulle utredaren "studera på vad sätt en frivillig samverkan skulle kunna förstärkas och effekterna härav". Förslag till alternativa modeller för detta skulle läggas fram. Vidare skulle utredaren pröva om man bör lagstifta om ett enhetligt huvudmannaskap för resor i länen.

Enligt min uppfattning redovisas inte och utvärderas inte olika möjliga handlingsvägar. Endast alternativet att överföra ansvaret till trafikhuvudmannen avhandlas mer utförligt. Den behandling som frivilligalternativen ges av utredningen bygger helt på dagens situation. Hur en frivillig samverkan skulle kunna stödjas diskuteras inte. Hinder

i nuvarande lagstiftning för samverkan mellan olika sektorer borde analyserats.

Under utredningens gång har vid flera tillfällen framförts att en ytterligare alternativ modell borde behandlas. Den skulle innebära ett lagstiftat krav för kommuner och landsting att på länsnivå samverka kring de samhällsbetalda resorna, dock med frihet för dessa att själva finna formerna för hur. En sådan modell skulle kunna omfatta en dispositiv reglering av hur denna samverkan bör utformas om parterna inte kan enas. Jag anser att ett sådant alternativ bör prövas liksom frivilligalternativet innan ställning tas till vilken modell som är den bästa.

Legitimering/tillståndsgivning

Utredningen föreslår att det skall krävas tillstånd för resa med särskild kollektivtrafik. Tillstånd skall prövas av trafikhuvudmannen i det län där sökanden är folkbokförd. Motsvarande tillståndsgivning handhas i dag av kommuner och landsting.

Tillståndsgivning är myndighetsutövning. Enligt regeringsformen 11 kap 6 § framgår att myndighetsutövning inte kan lämnas över till bolag, förening, samfällighet, stiftelse eller enskild individ annat än med stöd av lag. Utredningens förslag innebär att tillståndsgivningen lämnas över till trafikhuvudmän med stöd av lag. Trafikhuvudmannen drivs i flertalet fall i aktiebolagsform. Några drivs dock som kommunalförbund, en form särskilt konstruerad för att kunna ta över myndighetsutövning.

Ett förslag att med stöd av lag flytta myndighetsutövning från i det här fallet kommun och landsting till aktiebolag kräver en noggrann analys av förslagets konsekvenser. Sådan analys saknas. Vad som bl.a. bör belysas innan ett ställningstagande kan ske är de effekter förslaget har på medborgarnas och politikernas insyn och inflytande, behovet av samordning mellan tillståndsgivningen samt socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

De besparingar som en samordning kan leda till är på grund av bristande underlag svår att förutse. Utredningen redovisar resultatet från några exempel på samordning. Dessa bekräftar direktivens antagande att tillgängligheten för resenärerna, inte minst de med funktionshinder,

kan förbättras genom en samordning inom ramen för befintliga resurser.

En samordning bör t.ex. leda till bättre ekonomiska incitament att genom handikappanpassning av kollektivtrafiken minska behovet av speciallösningar. Om besparingar uppstår till följd av samordningen är det enligt min uppfattning viktigt att de med nuvarande offentliga finanser inte oprövat och oberoende av besparingarnas storlek återförs till sektorn. Denna slutsats stärks av regeringens generella direktiv om att pröva offentliga åtaganden som jag kommenterar nedan.

Utöver en förstärkt samordning innebär utredningens förslag till lagstiftning också andra förändringar. De ekonomiska konsekvenserna av dessa förändringar har dock inte bedömts. Det är dock enligt min bedömning sannolikt att de leder till ökade kostnader som mycket väl kan vara större än de kostnadsminskningar som förväntas till följd av den föreslagna samordningen. Reformen kan således i sin helhet vara delvis ofinansierad.

Ökade kostnader kan i första hand förväntas till följd av att

- personkretsen i förslaget till lag om särskild kollektivtrafik utökas till att, utöver personer som på grund av funktionshinder, sjukdom eller liknande geografisk avgränsning *också* omfatta personer som p.g.a. otillgänglighet hos allmänna kommunikationer måste resa på särskilt kostsamt sätt,
- förslaget i princip innebär att länsfärdtjänst införs,
- lagen om särskild kollektivtrafik ges formen av rättighetslagstiftning med möjlighet att få det materiella innehållet i beslutet överklagat i länsrätten; enligt socialtjänstlagen i dess nuvarande lydelse är färdtjänst en skyldighet för kommunerna,
- principerna för taxesättning regleras.

Utrymmet att genomföra icke finansierade reformer måste i dagens samhällsekonomiska läge anses som obefintligt. Enligt min mening bör därför lagändringar som leder till ökade kostnader inte genomföras om inte samtidigt det ekonomiska utrymmet skapas. Jag avvisar helt förslaget att utöka personkretsen samt att ge lagstiftningen rättighetskaraktär. De transportproblem som finns inom glesbygd bör kunna lösas inom ramen för dagens kollektivtrafikorganisation och bör inte göras till en rättighet med överprövningsrätt. Rättighetslagstiftning är till sin karaktär kostnadsdrivande genom att den strider mot principen om att hålla ihop ansvar och finansiering, varför en lagstiftning av skyldighetskaraktär är att föredra.

Direktiv (1994:23) till samtliga kommittéer och särskild utredare att pröva offentliga åtganden

Den 24 mars 1994 fattade regeringen beslut om särskilda generella direktiv till kommittéer och utredare. Dessa gäller även Samreseutredningen.

Direktiven innebär utöver att det offentliga åtagandet skall prövas generellt att också lämplig nivå för åtagandet skall anges samt att nya offentliga åtaganden skall utvärderas. Vidare skall varje utredning analysera de resultat som tidigare uppnåtts genom det offentliga åtagandet samt - om det inte är orimligt eller irrelevant - analysera möjligheterna till och bedöma effekterna av besparingar, effektiviseringar och inkomstökningar på utredningsområdet. Redovisning skall göras av hur förslag som innebär utgiftsökningar eller inkomstminskningar skall finansieras. Om förslag lämnas som påverkar den kommunala sektorns ekonomi skall en bedömning av de kommunalekonomiska effekterna göras. En bedömning om finansieringsprincipen är tillämplig skall också genomföras. Direktiven innebär också allmänna krav på konsekvensanalyser.

Utredningen har inte på det sätt som kunnat förväntas tagit hänsyn till dessa generella direktiv som har kommit till mot bakgrund av de svaga offentliga finanserna. Vad gäller konsekvensbedömningar, t.ex. avseende ekonomi, finansiering och de kommunalekonomiska effekterna lämnar utredningen mycket att önska. Själva kärnan i direktiven, att pröva det offentliga åtagandet, behandlas inte alls. Det är naturligtvis inte svårt att motivera att särskild kollektivtrafik bör vara ett offentligt åtagande. Direktiven motiverar dock en kritisk analys av hur långt detta åtagande bör sträcka sig.

Särskilt yttrande av sakkunniga Lennart Jonasson, Janne Rusk och Ulf Wetterberg

Som utgångspunkt för förslagen i betänkandet presenterar utredaren en vision om ett integrerat persontrafiksystem som så långt möjligt skall ge alla, oavsett funktionshinder, samma tillgänglighet till de kollektiva trafikmedlen. Detta ligger i linje med handikappolitikens grundläggande

synsätt om normalisering och integrering av de funktionshindrade i samhället.

Kollektivtrafiken skall utgöra basen i trafikförsörjningen och särlösningar skall endast tillgripas när inga andra möjligheter står till buds. Vi ställer oss bakom denna inriktning av utredningsarbetet. Kommunerna har i dag ansvar för färdtjänst, riksfärdtjänst och skolresor, landstingen för sjukresor och trafikhuvudmännen (kommuner och landsting gemensamt) för den lokala och regionala linjetrafiken. Det är således kommuner och landsting som över sina budgetar står för samhällets finansiering av samtliga här nämnda trafiktjänster. En samlad syn på de resor som subventioneras av kommuner och landsting förväntas leda till en bättre handikappanpassning av kollektivtrafiken. Detta bör i sin tur successivt minska behovet av specialtransporter.

Vi delar den uppfattning som uttrycks i direktiven att det borde vara möjligt att på sikt erbjuda en förbättrad service till resenärerna inom ramen för oförändrade eller kanske till och med sänkta kostnader. Vi delar utredarens uppfattning att det är angeläget att påskynda handikappanpassningen av kollektivtrafiken och att förbättra samordningen mellan de olika formerna av resor. Dessa förändringar är nödvändiga såväl ur ett resenärsperspektiv som för att åstadkomma en effektivare transportorganisation.

Utredaren har enligt direktiven att pröva två modeller för att få till stånd en bättre samordning. Den ena är att redovisa hur dagens frivilliga samverkan mellan kommuner, landsting och trafikhuvudmän kan förstärkas. Förslag till alternativa modeller skall läggas fram. Därvid skall som ett andra alternativ prövas om man bör lagstifta om ett enhetligt huvudmannaskap i länen för resor.

Utredningsdirektiven kan naturligtvis tolkas olika. Utredaren har valt en mycket snäv tolkning, vilket avsevärt har begränsat möjligheterna att finna konstruktiva lösningar. Den s.k. trafikhuvudmannaskapslagen har varit den enda utgångspunkten för överväganden om förändrad lagstiftning och utredningsuppdraget har därmed reducerats till att föreslå vilka uppgifter som skall tillföras under trafikhuvudmannens ansvar. Genom den snäva tolkningen av direktiven har alternativa lösningar inte analyserats.

I betänkandet ställs en frivilligmodell inom ramen för oförändrad lagstiftning, dvs. dagens situation, mot en modell där färdtjänst, riksfärdtjänst och sjukresor läggs in i trafikhuvudmannens ansvar. Men även inom ramen för en oförändrad ansvarsfördelning mellan kommuner, landsting och trafikhuvudmän skulle förändringar i lagstiftningen kunna underlätta den frivilliga samordningen.

Vi har under utredningsarbetet förgäves efterlyst en sådan mer förutsättningslös ansats. Trafikhuvudmannareformen i slutet av 1970-talet, som innebar ett gemensamt ansvar mellan kommuner och landsting för lokal och regional linjetrafik, har ägnats stort utrymme i utredningen. Vi delar uppfattningen att reformen har bidragit till en rationellare trafik och en bättre service för resenärerna genom bl.a. samordnad planering och samordnat taxesystem i länen.

Förutsättningarna, inte minst de ekonomiska, har dock förändrats under de snart tjugo år som trafikhuvudmannaskapslagen har funnits. De brister och problem som finns inbyggda i denna lag har inte heller redovisats i betänkandet. I en rapport från Landstingsfö rbundet 1994 om "Landstingens engagemang i kollektivtrafiken" sammanfattas problemen med trafikhuvudmannalagstiftningen i tre punkter - kommunernas och landstingens trafikpolitiska styrning av verksamheten är i många län svag och otydlig - det gemensamma ansvaret medför oklarheter och leder av naturliga skäl till trögheter i beslutsprocessen - utifrån ett ägarperspektiv är sambanden svaga mellan landstingens och kommunernas beslut om kollektivtrafikens utformning och standard (trafikuppdraget) och kostnaderna för trafiken.

Utredaren har med all rätt lagt ett tydligt resenärsperspektiv på sin analys och sina förslag. Detta måste kompletteras med ett finansiärsperspektiv. Det är kommuner och landsting som finansierar de olika berörda resorna och det är därmed av avgörande betydelse trafikpolitiskt och ekonomiskt att kommuner och landsting också har goda möjligheter att direkt styra och påverka verksamheten till innehåll och omfattning.

Med hänvisning till de brister i trafikhuvudmannalagstiftningen som vi redovisat ovan är vi mycket tveksamma till att lägga in ytterligare uppgifter under trafikhuvudmannens ansvar. Utöver ändringar i trafikhuvudmannalagen föreslås en ny lag om särskild kollektivtrafik. Den omfattar nuvarande färdtjänst och sjukresor och är en rättighetslag där tillståndsprövningen får överklagas hos länsrätten. Ansvaret för sjukresor över länsgränserna föreslås även i fortsättningen vara en landstingsuppgift och vad gäller skolresor anser utredaren att det inte är nödvändigt att författningsvägen ålägga trafikhuvudmannen ett formellt ansvar. Sjukresor är liksom skolresor verksamhetsanknutna.

Det är därför viktigt att sjukresorna även i fortsättningen har en nära koppling till landstingens sjukvårdsverksamhet, både vad gäller tillståndsgivning och för att sjukvårdens företrädare skall ha ekonomiska incitament att samordna besökstider med patienternas resemöjligheter. Det finns heller inga skäl att hantera sjukresor inom länet på ett annat

sätt än sjukresor över länsgränserna och inte heller för att utforma lagregleringen kring sjukresor som en rättighetslag.

Sammanfattningsvis förordar vi samma synsätt på sjukresor som utredaren lägger på skolbarnstransporter. En samordning bör ske med linjetrafiken genom att t ex sjukreselinjer läggs in i trafikhuvudmannens verksamhet och linjetrafiken även i övrigt utformas utifrån sjukreseresenärernas behov. Länstrafikbolaget kan mycket väl också, på uppdrag avlandstinget, samordna upphandling och beställning av taxi för sjukreseändamål. Men de sjukresor som behöver ske i annan form än linjetrafik bör även i fortsättningen vara en uppgift för landstingen att ha det beslutsmässiga ansvaret för.

Utredaren föreslår att trafikhuvudmannen skall vara tillståndsmyndighet för riksfärdtjänst och särskild kollektivtrafik. Huvudmannens uppgifter får med stöd av lagen handhas av ett aktiebolag, vilket också sker i de flesta län.Det fi nns i regeringsformen visserligen inget hinder mot att med stöd av en särskild lag lägga myndighetsutövning i aktiebolag, men det är synnerligen ovanligt

Vi ställer oss mycket tveksamma till att myndighetsutövning inom ett sådant här område läggs på ett aktiebolag. Om det ändå görs måste konsekvenserna ingående analyseras och beskrivas. Vi finner det klart otillfredsställande att någon sådan konsekvensbeskrivning inte har gjorts i utredningen.Utredaren föreslår införande av en rättighetslagstiftning när det gäller tillgången till den särskilda kollektivtrafiken. Därmed kommer domstolar i stor utsträckning att avgöra vilka som får och inte får tillgång till särskild kollektivtrafik. Detta i kombination med att man lägger legitimeringsansvaret i ett aktiebolag leder till att det reella politiska inflytandet över verksamheten begränsas avsevärt. Kvar står dock kravet att kommunerna och landstinget skall finansiera verksamheten.

Som nämnts är syftet med den föreslagna reformen att genom handikappanpassad kollektivtrafik och ökad samordning av olika resor kunna erbjuda en bättre service till resenärerna utan att behöva tillföra ytterligare resurser. Det finns dock inslag i den föreslagna lagstiftningen som ter sig kostnadsmässigt klart expansiva. Det gäller bl.a. det lagstadgade införandet av en länsfärdtjänst, liks o m a t t personkretsen i lagen om särskild kollektivtrafik även omfattar person som på grund av otillgänglighet hos allmänna kommunikationer måste resa på ett särskilt kostsamt sätt.

Även den föreslagna lagregleringen av prissättningen för resor lär medföra kostnadskonsekvenser för kommuner och landsting. Förslagen om underskottsfördelning för den särskilda kollektivtrafiken och riksfärdtjänsten mellan kommuner och landsting leder till en

kostnadsomfördelning mellan dessa huvudmän som inte har belysts i utredningen.

En analys av förslagens samlade kostnadskonsekvenser saknas i betänkan det, vilket är mycket allvarligt eftersom förslagen berör kostnadsmässigt mycket tunga verksamheter för kommuner och landsting. Ett alternativ till förslaget om utvidgning av trafikhuvudmannaskapslagen som vi skulle ha velat ha belyst i utredningen är följande.

Nuvarande ansvarsfördelning mellan kommuner, landsting och trafikhuvudmän för olika slag av resor ligger fast, men lagstiftningen bör ge frihet för landstinget och kommunerna i länet att komma överens om annan ansvarsfördelning. Det innebär att det kan träffas länsvisa överenskommelser om ett enhetligt huvudmannaskap för flera eller alla de aktuella resorna genom landstinget, kommunerna eller trafikhuvudmannen.

En genomgång bör göras av sådan lagstiftning som idag kan utgöra hinder för samordning av resor mellan huvudmännen. Det kan gälla regler kring upphandling, sekretess, yrkestrafik mm.Inriktningen bör vara att länstrafikbolaget utnyttjas i ökad utsträckning av kommuner och landsting inte som huvudman utan som verkställighetsorgan. Länstrafikbolaget bör kunna svara för en sammanhållen planering och upphandling och en gemensam beställningscentral för samordning av de resor som kommuner och landsting är huvudmän för.

För att ytterligare stärka strävandena att samordna de olika resorna bör en ny lag kunna övervägas som ställer krav på kommuner och landsting att samordna och samplanera alla de resor de är huvudmän för i en årlig gemensam trafikförsörjningsplan. Därmed bör förutsättningar ges för en samlad syn på alla de olika slagen av resor och en medveten prioritering av insatser inom kollektivtrafiken, som i sin tur avlastar övriga resor.

Nuvarande lagreglering av sjukresor bör också ses över med inriktning att minska den statliga detaljstyrningen av denna verksamhet för att underlätta för landstingen att samordna dessa resor med linjetrafiken. För sjukreseverksamheten behöver bl.a. klaras ut om den i första hand skall ses som en sjukvårds- och sjukförsäkringsfråga eller som en del av de samhällsfinansierade resorna.

Utredaren förordar att staten skall tvinga kommuner och landsting att hantera alla de olika slagen av resor inom ramen för en utvidgad trafikhuvudmannalag. Vi ifrågasätter om det är en uppgift för riksdagen att lagstifta om hur kommuner och landsting skall organisera sin verksamhet. Vi har svårt att förstå detta synsätt som tyder på en stor

misstro mot kommunernas och landstingens förmåga att fullgöra sina uppgifter

Av de skäl vi redovisat ovan avvisar vi utredarens förslag om ändringar i lagen om huvudmannaskap för viss kollektiv linjetrafik liksom förslaget till ny lag om särskild kollektivtrafik. Vi anser däremot att det alternativ som vi avslutningsvis skisserat är en framkomlig väg för att nå de syften som vi är överens med utredaren om. Vi beklagar att detta alternativ inte har belysts på ett tillfredsställande sätt inom utredningens ram, vilket gör att ytterligare utredningsarbete krävs innan frågan kan föras fram till beslut av regering och riksdag.

Särskilt yttrande av Olof Nordell, sakkunnig

För alla i samhället är det viktigt att det finns möjlighet att resa kollektivt. Det gäller särskilt för unga och gamla och alla andra som inte har möjlighet att åka bil. Kollektivtrafik är ett medel för att uppnå jämlikhet och bra livskvalitet.

Kollektivtrafiken måste vara tillgänglig för alla, vara attraktiv och effektiv och kunna erbjudas till ett rimligt pris för kunderna. Med hänsyn till kommunernas och landstingens ansträngda ekonomi är det rimligt att räkna med att självfinansieringsgraden inom kollektivtrafiken måste öka.

Kollektivtrafiken måste bli mer marknadsorienterad och planeras utifrån olika kunders skilda behov. Dagens olika system för kollektivtrafik, färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och andra specialtransporter är historiskt betingade, inte tillräckligt kundorienterade och onödigt kostsamma för skattebetalarna.

Det är glädjande att det finns en stor samsyn i utredningen kring visionen om ett integrerat persontrafiksystem för alla. Genom att utveckla kollektivtrafiken så att den bättre passar för äldre och personer med lättare funktionshinder kan den särskilda kollektivtrafik som i dag kallas för färdtjänst och sjukresor begränsas. Utredningen visar på ett förtjänstfullt sätt på vinsterna av att satsa på en mer kundvänlig kollektivtrafik för äldre och funktionshindrade i form av låggolvsbussar och servicelinjer. Förslaget om ett särskilt statsbidrag kommer att påskynda utvecklingen av ett integrerat persontrafiksystem för alla.

Även om det är uppenbart att det finns en stor samsyn i fråga om visionen att skapa ett samordnat och integrerat trafiksystem för alla skiljer sig meningarna åt vad gäller själva organisationen.

Utredarens förslag utgår ifrån ett kundorienterat synsätt där man slår fast att traditionell kollektivtrafik, färdtjänst och sjukresor skall ses i ett helhetsperspektiv med kunden i centrum. Förslaget innebär att kommuner och landsting inom respektive län gemensamt blir huvudman för all kollektivtrafik. Sedan är det upp till parterna, kommuner och landsting, att bestämma hur huvudmannaskapet skall utformas. Liksom i dag föreslår utredaren att huvudmannaskapet kan vara antingen gemensamt eller delat med endast landsting eller kommuner som huvudman. Den av utredaren föreslagna organisationen medger stor frihet för kommuner och landsting att organisera huvudmannaskapet efter skilda lokala och regionala förutsättningar. Genom konsortialavtal kan kommuner och landsting liksom i dag organisera huvudmannaskapet på många olika sätt.

Sedan trafikhuvudmännen bildades för ca 15 år sedan har kommuner och landsting med framgång gemensamt utvecklat den lokala och regionala kollektivtrafiken. Det gäller nu att blicka framåt och skapa en lagstiftning som ger kommuner och landsting vida ramar att organisera verksamheten för att kunna genomföra utredningens vision om ett integrerat persontransportsystem.

Redan i dag har kommuner och landsting genom sitt ägande av länstrafikföretagen makten över företagen. Genom trafikhuvudmännens högsta beslutande organ, bolagsstämman eller förbundsfullmäktige, bestämmer kommuner och landsting över verksamheten.

Den stora frågan i den fortsatta debatten bör inte gälla om vi skall ha ett samlat huvudmannaskap för all kollektivtrafik inklusive färdtjänst och sjukresor utan om kommuner och landsting i framtiden gemensamt bör vara huvudmän eller om man bör ändra huvudmannaskapet så att det renodlas till antingen landstinget eller primärkommunerna. Det finns utifrån ett verksamhetsperspektiv klara fördelar med det gemensamma huvudmannaskapet med landstingets regionala perspektiv och ansvar för sjukvården och kommunernas lokala perspektiv och ansvar för skola, fysisk planering, bostadsförsörjning, social service m.m. Ett gemensamt huvudmannaskap måste dock förenas med effektiva och ändamålsenliga former för politisk styrning och finansiering. Det är dock knappast en uppgift för statsmakterna att lösa dessa frågor. Kommuner och landsting måste i samverkan skapa en effektiv och ändamålsenlig organisation för ett integrerat persontrafiksystem för alla.

Kommittédirektiv

Dir. 1993:84

Samordning av offentligt betalda resor

Dir. 1993:84

Beslut vid regeringssammanträde 1993-07-01

Tf. chefen för Kommunikationsdepartementet, statsrådet P. Westerberg, anför.

Mitt förslag

En särskild utredare bör tillkallas med uppgift att lägga fram förslag om en bättre samordning i länen av olika slag av offentligt betalda resor. Stora ekonomiska resurser anslås nu varje år till kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst samt sjukresor, i många län mer än vad kommunerna och landstingen betalar för den lokala och regionala kollektivtrafiken.

Utredaren skall förutsättningslöst pröva två alternativa modeller för samordningen. Den ena modellen består i att följa upp hur kommuner, landsting och trafikhuvudmän hittills har samverkat i organisatoriskt hänseende rörande färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och kollektivtrafik. Utredaren skall studera på vad sätt en frivillig samverkan skulle kunna förstärkas och effekterna härav. Förslag till alternativa modeller skall läggas fram. Därvid skall som ett andra alternativ prövas om man bör lagstifta om ett enhetligt huvudmannaskap i länen för resor. Förslag till ändringar i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall redovisas.

Syftet med samordningen är att inom ramen för de resurser som nu finns inom ansvarsområdena effektivisera trafiken och förbättra det sammanlagda

2

trafikutbudet. Tillgängligheten för resenärerna, inte minst för personer med funktionshinder kan då också förbättras. Samordningen kan påskynda handikappanpassningen inom kollektivtrafiken och därmed förbättra resemöjligheterna. Vidare bör resurser kunna frigöras genom en samordnad upphandling av trafiktjänsterna.

Bakgrund

I betänkandet Ett samhälle för alla (SOU 1992:52), avgivet av 1989 års handikapputredning, lämnas förslag till ett samlat ansvar på länsnivån för kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och kollektivtrafik. Två alternativa modeller redovisas för att genomföra samordningen:

En modell är att trafikhuvudmannen i länet ges ett lagfäst ansvar för samtliga slag av resor.

En annan modell är att kommunerna och trafikhuvudmannen i respektive län sluter avtal om att trafikhuvudmannen skall upphandla och samordna färdtjänst och sjukresor. Därvid skall avtal också kunna träffas om att trafikhuvudmannen skall kunna svara för legitimering för färdtjänst.

Kommittén förordar att man inledningsvis bör tillämpa en avtalsmodell inom ramen för nuvarande regelsystem för kollektivtrafik, färdtjänst och sjukresor. Erfarenheterna av avtalsmodellen bör enligt kommittén följas upp. En prövning av en lagfäst modell bör ske senast år 1996.

Den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten, sjukresorna samt den lokala och regionala kollektivtrafiken har olika huvudmannaskap. Ansvarsområdena har emellertid nära anknytningar till varandra. Det finns därför goda förutsättningar för en ökad samordning dem emellan.

Den kommunala färdtjänsten började successivt införas i kommunerna under 1960-talet. Ett särskilt statsbidrag till färdtjänst infördes år 1975 för att stimulera uppbyggnaden. Sedan år 1980 finns färdtjänst i samtliga kommuner i landet. Det då gällande bidraget till kommuner och landsting var i princip 35 % av bruttodriftskostnaderna för färdtjänst och särskilt anpassad kollektivtrafik. Med det senare avsågs bidrag till s.k. servicelinjer.

År 1992 beslöt riksdagen att slopa en rad specialdestinerade statsbidrag till kommunerna, däribland bidraget till färdtjänsten (prop. 1991/92:150, bet. 1991/92:FiU29, rskr. 1991/92:345). Medlen överfördes till det statliga utjämningsbidraget till kommuner.

3

Kommunens ansvar för färdtjänst framgår av socialtjänstlagen (1980:620). Enligt 10 § bör socialnämnden genom hjälp i hemmet, färdtjänst eller annan service underlätta för den enskilde att bo hemma och ha kontakter med andra. Av 19 § framgår att socialnämnden skall verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt och ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Enligt 21 § skall socialnämnden verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring, får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra.

Resor med kommunal färdtjänst är i allmänhet inte begränsade till den egna kommunens geografiska område. Praktiskt taget samtliga kommuner i landet tillåter resor också in i angränsande kommun. Det geografiska området för den kommunala färdtjänsten utvidgas också genom den länsfärdtjänst som finns i några län.

I betänkandet Handikapp, Välfärd, Rättvisa (SOU 1991:46), avgivet av 1989 års handikapputredning, pekar utredningen på en rad problem inom den kommunala färdtjänsten. Enligt handikapputredningen skulle satsningar på att öka anpassningen av de reguljära trafikmedlen kunna frigöra resurser för kvalitativa förbättringar inom färdtjänsten. I betänkandet föreslogs bl.a. att länsfärdtjänst skulle införas i hela landet. Vidare föreslogs en ändring i socialtjänstlagen enligt vilken egenavgifterna för resa med kommunal färdtjänst skulle överensstämma med kollektivtrafikens i den lokala och regionala trafiken. Utgångspunkten för förslagen är att färdtjänsten som trafikform skall komplettera kollektiva trafikmedel.

Riksfärdtjänsten inrättades år 1980 som en försöksverksamhet. Den permanentades år 1984 varvid ansvaret lades på Transportrådet. Efter det att Transportrådet avvecklats vid årsskiftet 1991/92 ligger ansvaret på ett tillfälligt inrättat organ, Styrelsen för riksfärdtjänst.

Syftet med riksfärdtjänsten är att ge svårt funktionshindrade möjlighet att göra längre resor inom landet till normala kostnader.

Riksfärdtjänstresor kan ske med flyg, tåg och andra allmänna kommunikationer samt med taxibilar eller specialfordon, till ett pris för resenären som är anpassat till normala reskostnader med tåg i andra klass.

Regeringen har i proposition (1992/93:150, kompletteringspropositionen) föreslagit att riksfärdtjänsten skall kommunaliseras fr.o.m. årsskiftet 1993/94. Bakgrunden till förslaget är bl.a. de nackdelar som är förenade med att beslut och kostnadsansvar för verksamheten nu ligger på skilda

4

huvudmän. Kommunaliseringen bör enligt propositionen kunna leda till effektiviseringar av verksamheten genom bättre samordning med andra samhällsbetalda resor. Besparingar bör också uppstå genom samordning av upphandlingen av taxiresor. För att säkra funktionshindrades rätt till riksfärdtjänst föreslås i propositionen att kommunerna genom en särskild lag åläggs att lämna ersättning för reskostnader för personer som till följd av ett stort och varaktigt funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt.

Riksdagen har genom beslut den 8 juni 1993 ställt sig bakom regeringens förslag (bet. 1992/93:TU39, rskr. 1992/93:445).

En kommunalisering av riksfärdtjänsten ligger i linje med vad som nu föreslås om en samordning av olika slag av samhällsbetalda resor.

Ersättning för kostnader vid *sjukresor* regleras i lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor. Ansvaret överfördes vid årsskiftet 1991/92 till landstingen och till kommuner som inte tillhör någon landstingskommun, dvs. till sjukvårdshuvudmännen. Bakgrunden till riksdagsbeslutet (prop. 1990/91:135, bet. 1990/91:SfU15, rskr. 1990/91:264) var behovet av att bromsa kostnadsutvecklingen för resorna. Ett sätt att åstadkomma detta ansågs vara en bättre planering och samordning av resorna inom ramen för sjukvårdshuvudmännens verksamhet.

Det hänvisades också till att en sjukreseadministration i sjukvårdshuvudmännens regi skulle skapa förutsättningar för en samordning av samtliga förekommande samhällssubventionerade transporter, särskilt resorna inom den kommunala färdtjänsten. Utvärderingar som gjorts visar att samordningsvinster redan har uppstått.

Sedan år 1979 finns en särskild lag om ansvaret för *den kollektiva persontrafiken i länen*. Ansvaret gällde inledningsvis enbart linjetrafiken med buss men omfattar sedan år 1985 också den lokala och regionala järnvägstrafiken. I lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik sägs också att trafikhuvudmannen skall ägna uppmärksamhet åt taxifrågorna i länet och verka för en tillfredsställande taxiförsörjning. Denna bestämmelse gäller fr.o.m. den 1 juli 1990.

Bakgrunden till huvudmannareformen var främst behovet av att samordna trafiken i länen. Före år 1979 planerades den lokala trafiken för sig och den regionala för sig. Några gemensamt gällande taxor fanns inte, vilket försvårade för resenärerna att byta mellan olika linjer. I åtskilliga län fanns över 100 bussföretag med egna linjekoncessioner.

Huvudmannaskapet i länen utövas gemensamt av landstinget och

5

kommunerna. I Stockholms län och i Jämtlands län är dock landstinget ensamt huvudman och i Gotlands län enbart kommunen. I Malmöhus län åvilar huvudmannaskapet landstinget och Malmö kommun.

Den 1 juli 1989 upphörde linjekoncessionerna för den busstrafik som trafikhuvudmännen har ett ansvar för. Härigenom kan trafiken handlas upp under marknadsmässiga former. Så har också skett, med allt större kostnadssänkningar som följd.

I sammanhanget bör också nämnas kommunernas skyldigheter när det gäller att svara för *dagliga resor till och från skolan* för elever i grundskolan och på gymnasiet. Bestämmelserna finns samlade i förordningen (1970:340) om skolskjutsning samt i lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor.

Uppdraget

Uppdraget består i att lägga fram förslag om en bättre samordning av olika slag av offentligt betalda resor. De resor som avses är sådana med kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och de resor i övrigt som sker med kollektiva färdmedel och som trafikhuvudmännen i länen ansvarar för.

Utredaren skall förutsättningslöst pröva två alternativa modeller för samordningen. Den ena modellen består i att följa upp hur kommuner, landsting och trafikhuvudmän hittills har samverkat i organisatoriskt hänseende rörande färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och kollektivtrafik. Utredaren skall studera på vad sätt en frivillig samverkan skulle kunna förstärkas och effekterna härav. Förslag till alternativa modeller skall läggas fram. Därvid skall som ett andra alternativ prövas om man bör lagstifta om ett enhetligt huvudmannaskap i länen för resorna.

Syftet med samordningen är att förbättra trafikens utvecklingsmöjligheter och att ge ökade möjligheter för handikappade att använda sig av kollektiva färdmedel. De möjligheter till effektiviseringar i trafiken som samordningen kan medföra skall också studeras. Kostnaderna för den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten och sjukresorna är i många län sammantaget lika stora som för den lokala och regionala kollektivtrafiken. De ekonomiska incitament att handikappanpassa de kollektiva färdmedlen som samordningen kan medföra är därför en viktig fråga för utredningen.

En ökad samordning av de offentligt betalda resorna i länen skall fullgöras

6

mot bakgrund av gällande mål inom trafikpolitiken med särskilt beaktande av vad statsmakterna uttalat för handikappområdet. För- och nackdelarna med olika omfattning av samordning av resorna skall analyseras.

Utgångspunkter inom trafikpolitiken

Trafikpolitikens syfte är att bidra till att bibehålla och utveckla välfärden i landet. Transportsystemet skall utformas så att medborgarnas och näringlivets grundläggande transportbehov kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt. Kollektiva trafikmedel måste därför stå till förfogande så att en god service kan erbjudas även där trafikunderlaget är begränsat. Barn, äldre och personer med funktionshinder, liksom befolkning i glesbygd bör ha möjlighet till goda kommunikationer. Den växande medvetenheten om miljöproblemen och insikten om nödvändigheten av resurshushållning ställer också nya krav på våra transporter, bl.a. inom kollektivtrafiken.

En av de centrala trafikpolitiska uppgifterna är att skapa utrymme för en samhällsekonomiskt nödvändig utveckling och utbyggnad av transportsystemet. Därför måste transportsystemet vara effektivt och tillhandahålla trafiklösningar som ger den samhällsekonomiskt lägsta kostnaden. Härigenom kan resurser frigöras som kan bidra till att tillgängligheten inom trafiken kan förbättras. En samordning av de offentligt betalda resorna bör således ske också mot bakgrund av effektivitetsmålet inom trafikpolitiken. Inte minst viktigt är en samordning av upphandlingen av trafiktjänsterna.

Ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken

Ett av de viktigaste målen för trafikpolitiken är som tidigare nämnts att en grundläggande transportförsörjning skall finnas tillgänglig för alla i samhället. Det innebär att en tillfredsställande transportförsörjning skall kunna erbjudas även de resenärer som har funktionshinder. Dessa skall härigenom få ökade möjligheter att delta i arbets- och samhällsliv på samma villkor som andra medborgare.

För funktionshindrade och äldre är kommunikationernas utformning ofta avgörande för möjligheterna att kunna delta i olika samhällsaktiviteter. Funktionshindrade har emellertid inte samma möjligheter att resa trots att de har samma behov av och önskemål om detta som andra. Det kan erinras om att

7

ca en miljon personer i landet bedöms vara handikappade i förflyttningssammanhang. Därav bedöms ca 400 000 personer ha svårt att gå, ca 400 000 nedsatt hörsel, ca 70 000 synnedsättningar och ca 150 000 personer lida av allergier.

Synsättet att tillgången på transporter skall betraktas som en social nyttighet överensstämmer också med riktlinjerna för handikappolitiken i Sverige, som kan sammanfattas i begreppen *normalisering* och *integrering*. Innebörden av detta är att människor med funktionshinder skall kunna ingå i samhällsgemenskapen och ges med andra människor jämlika levnadsvillkor. En strävan bör därför vara att så långt som möjligt undvika permanenta särlösningar exempelvis vad gäller kommunikationerna. I stället bör målet vara att omgivningen får en utformning som är anpassad till funktionshindrade personers förflyttningsbehov. Samtidigt är det under överskådlig tid för många med mer omfattande funktionshinder nödvändigt med god tillgång till särskilt utformade transportmedel. Detta har att göra med att hittillsvarande åtgärder för en ökad handikappanpassning i första hand har varit inriktade på att underlätta resandet för stora grupper av funktionshindrade, dvs. för den helt övervägande majoriteten av den miljon personer som bedöms vara förflyttningshandikappade. Även om allt fler funktionshindrade kommer att kunna färdas med kollektiva färdmedel behövs därutöver också särskilda transportlösningar såsom kommunal färdtjänst och riksfärdtjänst.

Målet bör emellertid vara att en helhetssyn skall läggas på funktionshindrades och äldres resor. Ett annat viktigt mål är att de offentligt betalda resorna skall organiseras så effektivt som möjligt. I utredningsuppdraget ingår därför att kartlägga statens, kommunernas och landstingens kostnader för de offentligt betalda resorna, inbegripet sjukresorna, i förhållande till det antal människor som använder sig av de olika transportslagen. En jämförelse bör också göras med de årliga kostnaderna för att handikappanpassa kollektivtrafiken och med antalet funktionshindrade i trafiken, dvs. den målgrupp av personer som handikappanpassningen är inriktad mot.

Med utgångspunkt i sådana jämförelser bör utredaren överväga på vad sätt och i vilken omfattning en ytterligare anpassning av de kollektiva färdmedlen kan göra det möjligt för fler funktionshindrade att resa kollektivt. I det sammanhanget bör också studeras hur sjukresorna i större utsträckning skall kunna ske med kollektiva färdmedel. Samordningen skall ske inom ramen för nuvarande ekonomiska resurser.

Viss vägledning i övervägandena bör kunna fås i olika studier som

8

initierats genom Transportforskningsberedningens försorg, exempelvis i rapporten "Möjligheter att tillgodose delar av färdtjänstbehovet inom kollektivtrafiken". Resultaten i rapporten tyder på att om busstrafiken görs mera tillgänglig för sådana äldre personer som i dag i stor utsträckning anlitar färdtjänst, det finns goda förutsättningar för åtskilligt fler personer att övergå till att åka buss.

Sedan utredningen gjordes har det skett en utveckling inom kollektivtrafiken som innebär att man i ökad utsträckning söker differentiera trafikutbudet i förhållande till skilda trafikantgruppers olika resbehov. Exempel på sådan differentiering är linjer för snabba arbetsresor, regionala linjer för längre resavstånd, servicelinjer som ger äldre och funktionshindrade möjligheter att resa från hållplatser nära sina bostäder till vårdcentraler, sjukhus m.m. I denna ökade kundanpasssning ingår alltså att särskilt beakta funktionshindrades och äldre personers förutsättningar och resbehov.

Ökade möjligheter för funktionshindrade personer att använda sig av kollektiva färdmedel kan ses som ett steg mot ett förverkligande av de tidigare nämnda målen inom handikappolitiken. En övergång från ett individuellt resande inom den kommunala färdtjänsten, riksfärdtjänsten och sjukresorna kan också innebära ett mera effektivt utnyttjande av befintliga ekonomiska resurser. Det ligger i utredarens uppdrag att beräkna de kostnadsbesparingar som vid olika alternativ för handikappanpassningen är möjliga att göra. Som bl.a. handikapputredningen påpekat kan en ökad samordning frigöra resurser för en kvalitativ utveckling av färdtjänsten för svårt handikappade.

Enhetligt huvudmannaskap

En omständighet som begränsar den samordning som bör eftersträvas är att de olika insatserna har olika huvudmän.

De ekonomiska incitamenten för trafikföretagen till ökad handikappanpassning av kollektivtrafiken är därför i allmänhet små, vilket är en försvårande omständighet när det gäller att i ökad utsträckning öppna kollektivtrafiken för funktionshindrade resenärer och därigenom begränsa kostnaderna för den kommunala färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Detsamma gäller för sjukresorna. Det är sjukvårdshuvudmännen - landstingen samt Gotlands, Malmö och Göteborgs kommuner - som sedan

9

den 1 januari 1992 är ekonomiskt ansvariga för denna verksamhet. Av sjukvårdshuvudmännen är det bara Stockholms läns landsting och Gotlands kommun som har ansvaret såväl för sjukresorna som för kollektivtrafiken och färdtjänsten. Övriga 25 sjukvårdshuvudmän är bara indirekt ansvariga för kollektivtrafiken. Det har medfört att sjukvårdshuvudmannen bara i några enstaka län använder sig av resurserna inom länets kollektivtrafik för att organisera sjukresorna på ett sådant sätt att de kan ske med länstrafikens bussar. Det finns dock en del exempel på att landstinget söker samordna sjukresorna genom samhällsägda beställningscentraler för taxi. En ökad samåkning i fordonen eftersträvas därvid, vilket kan sänka kostnaderna.

Trafikhuvudmannens samlade resurser för att planera resorna, handla upp trafiken samt att samordna resorna inte bara i taxifordon utan också i bussar och tåg, tillvaratas emellertid i begränsad utsträckning. Genom det splittrade huvudmannaskapet har de ekonomiska incitamenten för trafikhuvudmannen att handikappanpassa färdmedlen hittills varit små.

Olika modeller för hur samordningen bör organiseras skall redovisas. Därvid bör särskilt uppmärksammas beställningscentralernas viktiga roll i sammanhanget, inte minst då möjligheterna till en ökad beläggning i fordonen. Utredningen bör ta del av hittillsvarande erfarenheter på området och också klarlägga behovet av ytterligare forsknings- och utvecklingsverksamhet i syfte att främja tillkomsten av rationella verksamhetsformer för den eftersträvade samordningen. Möjligheterna till en samordning av upphandlingen av trafiktjänsterna skall också studeras. För- och nackdelar med att de nämnda slagen av offentligt betalda resor samordnas under trafikhuvudmannens ansvar skall redovisas, såväl från effektivitetssynpunkt som ur resenärernas synvinkel.

De ekonomiska konsekvenserna för kommunerna och landstingen av olika grad av ökad samordning av resorna skall analyseras. De ekonomiska effekterna av att ansvarsområdena lagstiftningsvägen överförs till trafikhuvudmännen skall belysas. Förslag bör läggas fram till hur finansieringen av verksamheterna bör ske till följd av att kommuner och landsting i detta alternativ får minskade kostnader och att trafikhuvudmännen får ökade kostnader.

Om utredaren skulle stanna för att ansvaret för den kommunala färdtjänsten och riksfärdtjänsten bör föras över till trafikhuvudmännen uppkommer frågan om hur legitimeringen för dessa resor bör ske. Följden av att ersätta gällande reglering av färdtjänsten i socialtjänstlagen och lagen om kommunal

10

riksfärdtjänst med en motsvarande reglering - inklusive nuvarande rätt att överklaga beslut om färdtjänst - till lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall redovisas. Analysen bör ske mot bakgrund av att standarden inom kollektivtrafiken i form av t.ex. linjesträckningar, turtäthet och respris bestäms helt och hållet av trafikhuvudmännen i länen. Även fortsättningsvis bör gälla att målen och standarden inom kollektivtrafiken i länen skall bestämmas av trafikhuvudmännen.

En annan lag som behöver granskas till följd av ett enhetligt huvudmannaskap för offentligt betalda resor är lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor.

Uppdraget skall vara slutfört senast den 31 december 1994.

För arbetet gäller dels regeringens kommittédirektiv (dir. 1984:5) till samtliga kommittéer och särskilda utredare om utredningsförslagens inriktning, dels regeringens direktiv till kommittéer och särskilda utredare angående EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43). Utredaren skall vidare beakta andra pågående utredningar som berör FoU-frågor och som direkt eller indirekt har betydelse för transportsektorn.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för Kommunikationsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförordningen (1976:119) - med uppdrag att lämna förslag till samordning av offentligt betalda resor samt

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde till utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta sjätte huvudtitelns anslag A 2. Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Kommunikationsdepartementet)

Bilaga 2

Samordning av offentligt betalda resor

Kartläggning av omfattningen våren 1994

SAMRESEUTREDNINGEN

JULI 1994

Reviderad 1995-06-20

1 Inledning

Stora ekonomiska resurser anslås varje år av landets kommuner och landsting för att finansiera resor med kommunal färdtjänst, riksfärdtjänst, skolskjuts samt sjukresor. I flera län uppgår anslagen för dessa resor till högre belopp än intressenternas anslag för den lokala och regionala kollektivtrafiken.

1.1 Samreseutredningens uppdrag

Enligt regeringsbeslut (dir. 1993:84) har en särskild utredare tillkallats med uppgift att lägga fram förslag om en bättre samordning i länen av olika slag av offentligt betalda resor. Utredaren skall förutsättningslöst pröva två alternativa modeller för samordning. Den ena modellen består i att följa upp hur kommuner, landsting och trafikhuvudmän hittills har samverkat i organisatoriskt hänseende rörande färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och kollektivtrafik. Utredaren skall studera på vad sätt en frivillig samverkan skulle kunna förstärkas och effekterna härav. Förslag till alternativa modeller skall läggas fram. Därvid skall som ett andra alternativ prövas om man bör lagstifta om ett enhetligt huvudmannaskap i länen för resor. Förslag till ändringar i lagen (1978:438) om huvudmannaskap för viss kollektiv persontrafik skall redovisas.

Ett viktigt trafikpolitiskt mål är att en grundläggande transportförsörjning skall finnas tillgänglig för alla i samhället. Det innebär att en tillfredsställande transportförsörjning skall kunna erbjudas även de resenärer som har funktionshinder. Utredaren bör därför överväga på vad sätt och i vilken omfattning en ytterligare anpassning av de kollektiva färdmedlen kan göra det möjligt för fler funktionshindrade att resa kollektivt.

Föreliggande arbete är resultatet av en omfattande kontaktverksamhet med kommuner, landsting, trafikhuvudmän samt

olika organisationer inom transportnäringen. Vi har även tagit del av en stor mängd utredningsmaterial, tidningsartiklar etc.

Under den tid som kartläggningen har pågått har förändringar genomförts på flera håll; formerna för samverkan har ändrats, processen att påbörja eller utvidga en samverkan har påskyndats men på sina håll även avstannat eftersom det från centralt håll kan beräknas komma riktlinjer angående hur en samverkan bör/skall ske.

1.2 Avgränsningar i kartläggningen

Ett flertal synpunkter har under hand lämnats till utredningen från olika resenärs- och brukarkategorier. Dessa synpunkter är dock inte heltäckande utan de har mer karaktären av allmänna omdömen om färdtjänst och samåkning i enskilda kommuner, åsikter om kollektivtrafiken i stort, bemötandet i beställningscentraler etc. Detta medför att kartläggningen inte kan presentera en samlad uppfattning från brukarna om verksamhetens bedrivande.

I kartläggningsfasen har heller inte ambitionen varit att sammanställa synpunkter och erfarenheter från den stora grupp av transportörer vilka är involverade i reseverksamheten.

I ett tiotal kommuner bedrivs kollektivtrafiken av primärkommunala huvudmän. Deras verksamhet särredovisas inte i denna rapport.

1.3 Presentationens uppställning

Sammanställningen här nedan följer rådande länsindelning och materialet har i stort grupperats enligt följande:

1 Trafikhuvudmannens organisation (förkortat THM)

2 Kommunal färdtjänst (ftj)

3 Riksfärdtjänst (rftj)

4 Kommunala skolskjutsar (skol)

5 Sjukvårdshuvudmannens/landstingens sjukresor (sjukr)

6 Kompletteringstrafik (komplt)

7 Servicelinjer (serv)

8 Övrigt

Ambitionen har varit att begränsa redovisningen till en sida per län. En fördjupad redovisning av förhållandena i de enskilda kommunerna har därvid inte varit möjlig.

1.4 Förkortningar och förklaringar

Andra förkortningar än de ovan angivna som använts är:

kn = kommun

lt = landsting

BC = beställningscentral

SOSAB = det offentligt ägda företaget SOS Alarmering AB

TRANSAM = det offentligt ägda företaget Transportsamordning i Örebro

SamRes används som begrepp för de offentligt ägda samordningscentraler som finns i Kristianstads län.

SAMRES AB är ett privat företag i gruppen runt Transportdoktorerna i Lund. SAMRES AB har en beställningscentral i Gällivare. Övriga bolag i gruppen är:

Administrationsentreprenad AB med bifirma Riksfärdtjänsten i Sverige AB,

SAMRES i Helsingborg AB, ett med Helsningborg stad delägt dotterbolag.

LänsTrafikens Samresor är namnet på den särskilda resultatenhet som har bildats inom THM i Skaraborgs län.

SAMÅK i Värmland AB är Värmlandstrafiks bolag för samordning av offentligt betalda resor.

01 STOCKHOLMS LÄN

1 THM

Storstockholms lokaltrafik (SL) ägs till 100 % av landstinget.

2 Färdtjänst

Ansvaret för färdtjänsten i hela länet ligger på landstingets färdtjänstnämnd. Resorna upphandlas av nämnden. Avtal finns för närvarande med ca 50 transportörer bl.a. ett antal av taxis beställningcentraler. Samplanering av resandet sker.

3 Riksfärdtjänst

Beställningsrutiner och resor upphandlas och genomförs av varje kommun för sig. Inget samordnat resande. Flera kommuner har upphandlat bokning av SAMRES i Gällivare.

4 Skolskjutsar

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Upphandlas av färdtjänstnämnden samtidigt med färdtjänstresorna. Inget samordnat resande, dock gemensamma rutiner (biljetter, betalningsströmmar)

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig.

7 Servicelinjer

Fjorton (14) linjer trafikeras främst i länets centrala delar. Ytterligare fyra linjer tillkommer under år 1995. Drivs med SL som ansvarig.

8 Övrigt

Nytt system för samordning av färdtjänstresor togs i bruk vid årsskiftet 1994/95.

03 UPPSALA LÄN

1 THM

Upplands Lokaltrafik AB (UL) ägs till lika delar av landstinget och kommunerna.

2 Färdtjänst

Varje kommun upphandlar resor och beställningsverksamhet för sig. Inget samordnat resande mellan kommunerna eller andra huvudmän med undantag för Uppsala och Enköpings kommuner vilka samordnar resandet med landstingets sjukresor inom tätorterna.

3 Riksfärdtjänst

Upphandlas av varje kommun för sig. Inom vissa kommuner sker samordning med färdtjänsten.

4 Skolskjuts

Varje kommun upphandlar resor för sig. UL medverkar till viss del.

5 Sjukresor

Bokning görs för hela länet i den av landstinget upphandlade SOS-centralen i Uppsala. Resesamordning med Uppsala och Enköpings kommuner.

Landstinget har avtal med fyra taxiorganisationer.

Landstinget driver tre sjukreselinjer med bussar (via entreprenörer) i följande relationer:

Skutskär-Uppsala
Öregrund-Uppsala
Enköping-Uppsala

För övrigt ingen samordning med färdtjänsten.

6 Kompletteringstrafik

Varje kommun hanterar frågan internt. Minskande volym.

7 Servicelinjer

Finns för närvarande i Uppsala kommun.

8 Övrigt

Håbo kommun har samordnad upphandling av skolskjuts, färdtjänst och riksfärdtjänst.

Förberedelser pågår beträffande gemensam upphandling inom länet vad gäller färdtjänst och sjukresor.

04 SÖDERMANLANDS LÄN

1 THM

THM i Sörmland och Örebro har ny organisation sedan den 1 januari 1994. De två länen har kvar respektive0 politisk ledning för THM (beställarenhet) medan resp. läns helägda åkerier har slagits samman till ett åkeri, Näckrosbuss AB. Beställarenheten i Sörmland ägs till hälften vardera av landstinget och kommunerna.

2 Färdtjänst

Samordning av resor och beställningar sker i två beställningscentraler, Eskilstuna (SOS Alarm AB) och Nyköping (ÖSB), för sju av länets nio kommuner. Dessa resor samordnas med sjukresor i respektive område.

3 Riksfärdtjänst

Resor inom riksfärdtjänsten samordnas för hela länet i centralen i Eskilstuna.

4 Skolskjuts

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Se under färdtjänst.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av THM. Ingen samordning med andra restyper.

7 Servicelinjer

Trafik utförs av Näckrosbuss i några kommuner, bl.a. Nyköping och Oxelösund.

8 Övrigt

Samreseutredningen har deltagit i ett projekt för att närmare studera den samordning som sker i den gensamma beställningscentralen.

05 ÖSTERGÖTLANDS LÄN

1 THM

AB Östgötatrafiken ägs till lika delar av landstinget och kommunerna. Bolaget ansvarar enligt avtal mellan landstinget, Kommunförbundet i länet, Försäkringskassan och ÖstgötaTrafiken för en regional beställningscentral. De fyra parterna håller varandra informerade om de avtal man avser att ingå med transportörerna.

Centralen drivs f.n. av SOS Alarmering. Via centralen styrs all kommungränsöverskridande trafik (sjukresor, läns- och riksfärdtjänstresor) med vissa undantag.

2 Färdtjänst

Länsfärdtjänst infördes den 1 april 1987. Färdtjänsttillstånd inom en kommun gäller för resor i hela länet. I samband med taxis avreglering 1990 tecknades avtal mellan landstinget och länets kommuner om att företräda varandra inom resp ansvarsområde, i detta deltog även Försäkringskassan vad gäller sjukresorna inom länet. Detta innebär att kommunerna upphandlar för alla parter inom kommunen och landstinget, via THM, de resor som passerar en eller flera kommungränser.

3 Riksfärdtjänst

Verksamheten upphandlas av respektive kommun. Beställningar går via SOS Centralen med undantag för kommunerna Norrköping och Söderköping som anlitar Samres i Gällivare samt Finspångs kommun vilken anlitar Räddningstjänsten som BC för kommunens samtliga resor.

4 Skolskjuts

Upphandlas av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Upphandlas av respektive kommun och THM. Resorna samordnas (om de är kommungränsöverskridande) via SOS-Centralen med resor för andra huvudmän. Sjukresor inom kommunen samordnas genom lokal beställningscentral med resor för andra huvudmän.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av varje kommun för sig efter delegation från THM.

7 Servicelinjer

THM driver servicelinjer i Norrköping och Linköpings kommuner. Kommunerna deltar i finansieringen på samma villkor som för övrig THM-trafik.

06 JÖNKÖPINGS LÄN

1 THM

Jönköpings Länstrafik AB ägs till lika delar av landstinget och kommunerna.

2 Färdtjänst

Resor och beställningsverksamhet upphandlas av respektive kommun. Ingen samordning med andra trafikformer. Nässjö tätortstrafik utförs av bussar med hög tillgänglighet (DAB). Det innebär att nästan all färdtjänst med taxi i tätorten under dagtid hänvisas till dessa bussar. Motsvarande trafik kommer att införas i Tranås tätort från mitten av augusti.

3 Riksfärdtjänst

Sex kommuner har avtal med SAMRES, Gällivare, ang Rftj. Övriga lokala avtal med bl.a. taxi och resebyråer.

4 Skolskjuts

Ansvaret för skolskjuts i beställningstrafik ligger på respektive kommun. THM har uppdrag från vissa kommuner att upphandla skolskjutsar med buss.

5 Sjukresor

Upphandlas av landstinget. Bokning via SOS-centralen i Jönköping. Sjukreselinjen "Lisa-linjen" som infördes 1993 kommer efter beslut i landstinget att läggas ned sommaren 1995.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av respektive kommun.

7 Servicelinjer

Upphandlas av THM på uppdrag av Värnamo respektive Vetlanda kommun. Ingår i tätortstrafiken.

Tätortstrafiken i Nässjö och Tranås samordnad med färdtjänst.

07 KRONOBERGS LÄN

1 THM

Länstrafiken Kronoberg drivs av landstinget och kommunerna inom ramen för ett kommunalförbund.

2 Färdtjänst

Upphandlas av varje kommun för sig.

3 Riksfärdtjänst

Samtliga kommuners riksfärdtjänstresor bokas i en central, Taxi Värend i Växjö. Ingen samordning med andra restyper.

4 Skolskjuts

Upphandlas av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Landstinget har upphandlat dels beställningscentral och dels taxientreprenörer. Nuvarande upphandlingar gäller under perioden 1994-09-01--1996-12-31. Beställningscentralen är upphandlad av "Beställnigscentralen i Kronoberg AB", där landstinget har två landstingsanställda operatörer/assistenter placerade.

Beställningscentralen har för närvarande en samordning på närmare 50 % under vardagar för sjukresorna.

Landstinget har avtal med fem taxiföretag. Taxibilarna dirigeras från beställningscentralen. Samma pris gäller för de fem taxiföretagen.

Sjukresor till regionsjukvård i Lund och Malmö sker företrädesvis med egna fordon (2 st Chevrolet Van som döpts till "Linnean" och som bemannas med ambulanspersonal). För närvarande sker ingen samordning av andra resor än "landstingsresor".

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av THM.

7 Servicelinjer

Saknas i länet.

08 KALMAR LÄN

1 THM

Kalmar Läns Trafik AB (KLT) ägs till lika delar av landstinget och kommunerna. KLT hade under perioden jan -92 -- dec-93 ett helägt dotterbolag, Kalmar Läns Beställningscentral, KLB, med primär uppgift att handlägga sjukresor, dvs. beställning av resor samt utbetalning av ersättningar (även för resor i egen bil). Centralen var belägen i Högsby. Fr.o.m. den 1 jan 19-94 är landstinget i Kalmar ensam ägare av bolaget, nu med säte i Oskarshamn.

2 Färdtjänst

Resor och bokning upphandlas av var kommun för sig. För Kalmar kn, se nedan.

3 Riksfärdtjänst

All riksfärdtjänstverksamhet samordnas av KLB. Resorna samordnas med sjukresorna.

4 Skolskjuts

Upphandlas av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Samtliga sjukresor upphandlas och bokas via KLB i Oskarshamn. Ca 35 % av sjukresorna samordnas. Filial i Kalmar för Kalmar kommuns färdtjänst vilken samordnas med sjukresor (för kommunens färdtjänstberättigade) och riksfärdtjänstresor. En specialbuss, ägd av KLB, utför transporter till och från regionsjukhuset i Linköping.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av varje kommun för sig.

7 Servicelinjer

8 Övrigt

09 GOTLANDS LÄN

1 THM

Gotlands kommun är huvudman. Kommunal förvaltningsform med tekniska nämnden som förvaltningsorgan. Kollektivtrafikavdelningen har det övergripande ansvaret för reseverksamheten, beställningsfunktionen samt den kollektiva persontrafiken med buss. Avdelningen gör all upphandling av dessa tjänster.

2 Färdtjänst

Resor inom färdtjänsten samordnas med resor inom riksfärdtjänst och med sjukresor via en beställningscentral. Centralen ägs och drivs av SOS Alarm AB. Efter manuell samordning sänds reseorder per fax till Taxi Gotland AB vars kontrakterade fordon utför resorna.

3 Riksfärdtjänst

Samordnas och upphandlas enligt ovan.

4 Skolskjutsar

Upphandlas av respektive skoldistrikt. Vid behov biträ'der kollektivtrafikavdelningen skolan vid upphandling.

5 Sjukresor

Samordnas och upphandlas enligt ovan.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas enligt ovan. Volymen är för liten för att samordning med övrig trafik skall kunna göras.

10 BLEKINGE LÄN

1 THM

Blekinge Länstrafik AB ägs till lika delar av landstinget och kommunerna. Bolaget har ett helägt dotterbolag, Blekinge Samtrans AB, vars uppgift är att driva en beställnings- och dirigeringscentral för de offentligt betalda och förbeställda taxiresorna. Efter förfrågan bistår THM kommunerna vid upphandling och planering av trafik.

2 Färdtjänst

THM svarar på uppdrag av Karlskrona kommun för driften av färdtjänst i Karlskrona. THM:s dotterbolag Blekinge Samtrans AB utgör beställnings- och dirigeringscentral. Trafiken utförs av till centralen, efter upphandling, anslutna taxitransportörer.

I övriga kommuner upphandlas färdtjänsten av respektive kommun.

3 Riksfärdtjänst

Samtliga kommuner har upphandlat bokning via SAMRES, Gällivare.

4 Skolskjutsar

Linje- och skolskjutsar med stora bussar samordnad i Karlskrona, Ronneby och Sölvesborgs kommuner. THM upphandlar. I övrigt upphandlas skolskjutstrafiken av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Landstinget upphandlar samtliga sjukresor och har en egen beställningscentral för dessa resor lokaliserad till Karlskrona. I princip skall alla bokningar (resor över kommungräns) ske i denna central. Kvällstid och helger sker bokning direkt hos landstingets entreprenörer. Avtal finns mellan landstinget och kommunerna vilket ger färdtjänstberättigade möjlighet att utnyttja färdtjänsten vid sjukresa.

Landstinget driver sjukreselinje med buss i relationen Karlskrona sjukhus - Karlshamn samt trafik med mindre buss till regionsjukhuset i Lund.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av THM som även ansvarar för trafiken. I Karlskrona kommun sker beställningar till THM:s beställningscentral som samordnar trafiken med färdtjänsttrafiken. I övriga kommuner beställs kompletteringstrafiken direkt hos respektive taxiföretag.

7 Servicelinjer

All stadstrafik i länet utförs med nya lågentré- och låggolvsbussar. I Karlskrona är några av bussarna även utrustade med rullstolslift (två linjer) och i Ronneby drivs även två linjer med buss med rullstolslift.

11 KRISTIANSTADS LÄN

1 THM

Kristianstads Läns Trafik AB ägs till lika delar av landstinget och kommunerna. Länstrafiken har ett helägt dotterbolag, AB Trafikservice, vars uppgift är att:

* samordna upphandling
* motta beställningar av offentligt betalda resor,
* samordna resor
* fördela köruppdrag till taxientreprenörer
* fakturera och svara för ekonomiska regleringar gentemot taxientreprenörer
* fördela kostnader och besparingar mellan intressenter

Bolaget driver f.n. fyra beställningscentraler, SamRes-enheter (Kristianstad, Hässleholm, Ängelholm samt Simrishamn) med upptagningsområden motsvarande sjukvårdsdistrikten. När bokning av resa skett i SamRes-centralen (020-tel nr) sänds de samordnade resorna per telefax till avtalad taxi BC.

2 Färdtjänst

Samordnas enligt ovan.

3 Riksfärdtjänst

Fem kommuner samordnar sina Rftj med både färdtjänst och sjukresor enligt ovan.

Övriga kommuner har antingen direktavtal med taxi eller avtal med SAMRES AB i Gällivare. SamRes saknar totalbokning med tåg och flyg, dessa funktioner införs från kommande årsskifte.

4 Skolskjuts

Skolskjuts med taxifordon upphandlas och styrs via SamRes.

5 Sjukresor

Samordnas enligt ovan.

6 Kompletteringstrafik

Kompltr. kallas för "Närtaxi". Resenären bokar direkt hos avtalad taxi/BC. Ej samordning med andra resor (p.g.a. små volymer).

7 Servicelinjer

Finns tre i Kristianstad, två i Ängelholm och en i Hässleholm.

8 Övrigt

AB Trafikservice arbetar aktivt med kunskapsutveckling inom området offentligt betalda resor både inom det egna företaget och bland sina intressenter. En nära dialog förs med såväl resenärsgrupper som transportörer.

12 MALMÖHUS LÄN

1 THM

Trafikhuvudman är ett kommunalförbund (Malmöhus Trafik) bildat mellan landstinget och Malmö kommun. Länstrafiken i Malmöhus Län AB är helägt av kommunalförbundet och utför trafikuppgifter i länet med undantag för stadstrafiken i Lund och Helsingborg. Malmö kommun är egen sjukvårdshuvudman.

Länet är indelat i 7 sjukvårdsdistrikt. Omfattande trafiksamordning mellan olika typer av samhällsbetalda resor sker inom vissa av dessa områden, i andra är den mindre.

1 Färdtjänst

Ftj i Helsingborg samordnas i SAMRES beställningscentral i Helsingborg med riksfärdtjänstresor och sjukresor i Helsingborg samt med sjukresor i Landskrona.

Ftj i Landskrona ligger på taxi Landskrona och samordas ej.

Ftj i Lund ligger på tre olika transportörer utan samordning med andra transporter.

Lomma och Staffanstorps kommuners färdtjänst samordnas med sjukresorna i Lunds sjukvårdsdistrikt via SAMRES i Gällivare.

I Ystads kommun finns en av kommunen ägd central. Där sker bokning och i viss mån samordning mellan färdtjänst och riksfärdtjänst. Ej samordning med sjukresor.

I Trelleborg bokas färdtjänstresor via taxi BC. Ej samordning med sjukresor eller riksfärdtjänst.

Höör, Eslöv och Hörby kommuner (Orups sjukvårdsdistrikt) har samordning av sjukresor och färdtjänst via Beställningstjänst i Höör (drivs av sjukvårdsdistriktet). Malmö kommuns färdtjänst samordnas med sjukresor i Malmö.

3 Riksfärdtjänst

Splittrad bild, nio kommuner upphandlar BC-verksamheten av SAMRES i Gällivare.

4 Skolskjutsar

Upphandlas av respektive kommun.

5 Sjukresor

Helsingborg och Landskrona, se ovan (ftj). Lund, se ovan. Malmö, se ovan. (Sjukresorna i Malmö är få p.g.a korta avstånd.) Trelleborg och Ystad sjukvårdsdistrikt samordnar sjukresorna internt via distriktets egen BC i Ystad. Orup, se ovan.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av THM. Avtal finns med Linjetaxi i Skåne AB och uppdragen utförs av lokal taxi. Ingen samordning med andra uppdrag.

7 Servicelinjer

Finns i Eslöv, Lund, Helsingborg och Malmö.

8 Övrigt

13 HALLANDS LÄN

1 THM

Hallandstrafiken AB ägs till lika delar av landstinget och kommunerna. Bolaget bistår kommuner och landstinget vid upphandling. Bolaget kan via datasystemet Planet samordna och planera reseverksamhet i hela länet.

2 Färdtjänst

Bokning av resor sker hos avtalad taxi BC, undantaget Halmstad, där kommunen driver egen BC. Samordning sker med andra restyper via Planet.

3 Riksfärdtjänst

Bokning via taxi, SOS AB eller SAMRES i Gällivare.
Samordning via Planet är möjlig (via taxi, SOS och Halmstads kommuns BC)

4 Skolskjuts

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig

5 Sjukresor

Bokning sker via SOS AB, samplanering med andra restyper sker via THM och Planet. Sjukreselinjer (6 st benämnda Sivan, Gullan etc.) drivs av landstinget i egen regi.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig. Ej samordning med annan trafik p.g.a. oftast små volymer.

7 Servicelinjer

Finns i Halmstad.

8 Övrigt

14 GÖTEBORGS OCH BOHUS LÄN

1 THM

A. Göteborgs och Bohus läns Trafik AB, Bohustrafiken, GLB, ägs till 25 % av Landstinget, 50 % av Göteborgs kommun samt resterande kommuner 25 %. Verksamhet i norra Bohuslän.

B. Göteborgsregionens Lokaltrafik AB (GLAB), ägs enligt följande: Bohustrafiken 48%, Länstrafiken i P-län 24%, Hallandstrafiken 16 % samt Göteborgsregionens kommunalförbund 12 %.

2 Färdtjänst

Bokning sker i princip hos en taxi BC per kommun. Ingen samordning med andra uppdrag. Undantag är Göteborg, där GBG kommun upprättat egen BC för alla av kommunen betalda resor (dvs. inkl.sjukresor), samt Uddevalla där färdtjänst och sjukresor samordnas via taxi. Mölndals kommun anlitar Taxi Göteborg BC för färdtjänst och sjukresor.

3 Riksfärdtjänst

Skiftande mönster bland kommunerna. GBG kommuns rftj styrs via kommunens BC, flera kommuner anlitar SAMRES i Gällivare, andra åter anlitar lokal taxi BC. Låg samordning, undantaget GBG kommun.

4 Skolskjutsar

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig.
Uddevalla och Strömstads kommuner upphandlar via THM.

5 Sjukresor

Upphandlas i princip av hälso- och sjukvårdsnämnden i varje kommun. Viss samordning med andra resor undantaget Göteborg. Viss gemensam upphandling med färdtjänstens resor.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av THM. Lokal bokning via taxi.

7 Servicelinjer

Drivs lokalt i Göteborg av Trafiknämnden. I sju andra kommuner drivs trafiken av THM.

8 Övrigt

15 ÄLVSBORGS LÄN

1 THM

Älvsborgstrafiken AB ägs till hälften vardera av landstinget och kommunerna. Bolaget driver ett flertal servicelinjer inom området.

2 Färdtjänst

Ftj i Borås samordnas med sjukresorna i kommunen. Gemensam bokning via Borås Lokaltrafik (se även Servicelinjer). I övrigt var kommun för sig.

3 Riksfärdtjänst

I princip var kommun för sig, några kommuner via SAMRES i Gällivare.

4 Skolskjutsar

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig. Merparten av skolskjutsarna genomförs med den linjelagda kollektivtrafiken.

5 Sjukresor

Viss samordning inom sektorn vad gäller resor till/från sjukhusen i Tvåstad och Borås. I Borås även samordning med färdtjänsten.

6 Kompletteringstrafik

Benämnes "Ringbil". Ingår i kollektivtrafiken och ligger under Älvsborgstrafikens ansvar och administration. All upphandling, planering etc. sker som för den övriga kollektivtrafiken.

7 Servicelinjer

Finns i Borås (sedan 1984), Trollhättan, Mark, Ulricehamn, Åmål samt landsbygdstrafik i Borås, Mark, Tranemo, Svenljunga och Ulricehamn. Regionala servicelinjer finns i Södra Älvsborg samt i Tvåstad. Totalt ca 1 milj. resor per år varav ca 25 % är resor av färdtjänstberättigade. I Borås utförs närmare 50 % av alla färdtjänstberättigades resor med servicelinjetrafiken (1990)

8 Övrigt

Utredning genomförd angående samordning av de offentligt betalda resorna. Beslut om samordning av offentligt betalda resor tas år 1995.

16 SKARABORGS LÄN

1 THM

Skaraborgs Läns Trafik AB ägs till hälften vardera av landstinget och kommunerna.

Länstrafiken har nyligen inrättat en särskild resultatenhet, LänsTrafikens Samresor, med uppgift att ansvara för samordningen av de offentligt betalda resorna.

Länstrafiken har bistått kommunerna och landstinget vid upphandling av färdtjänst, skolskjuts och sjukresor i 8 kommuner. På entreprenad åt THM bedrivs två beställningscentraler med samma 020-nummer.

2 Färdtjänst

Se ovan. 9 kommuner agerar var och en för sig.

3 Riksfärdtjänst

Flera kommuner upphandlar tjänsten av SAMRES i Gällivare. För övrigt var kommun för sig.

4 Skolskjutsar

Gemensam upphandling mellan 8 kommuner, övriga var och en för sig.

5 Sjukresor

Samordning över hela länet via LänsTrafikens Samresor med andra restyper. Länstrafiken bedriver, på uppdrag av landstinget, fyra st tidtabellslagda sjukreselinjer med buss (RONDEN), till/från länssjukhuset i Skövde. Därutöver får alla sjukresenärer åka avgiftsfritt med Länstrafikens ordinarie kollektivtrafik mot uppvisande av kallelse till sjukvårdsinrättning.

6 Kompletteringstrafik

Samordnas i de 8 ovan omtalade kommunerna. I övriga kommuner gör lokal taxi BC samordningen.

7 Servicelinjer

Finns i Skara och Mullsjö.

8 Övrigt

Samordningssystemet Planet används för samordning/slingläggning i hela länet.

17 VÄRMLANDS LÄN

1 THM

Värmlandstrafik AB ägs till hälften vardera av landstinget och kommunerna. Bolaget har ett helägt dotterbolag, SAMÅK i Värmland AB, vars uppgift är att upphandla och samordna offentligt betalda transporter med lättare fordon (sjukresor, färdtjänst och kompletteringstrafik). SAMÅK driver en BC vid sjukhuset i Arvika.

2 Färdtjänst

Hanteras i sju kommuner av SAMÅK och samordning sker med sjukresor och i viss mån med riksfärdtjänst. Karlstads kommunala

färdtjänst bokas fr.o.m. den 1 juli 1994 via SAMRES i Gällivare, dock sker ej samordning med riksfärdtjänstens resor, vilka bokas av samma företag.

3 Riksfärdtjänst

Nio kommuner hanterar riksfärdtjänst via SAMÅK och dessa resor samordnas med andra restyper. En kommun (Karlstad) administrerar riksfärdtjänst via SAMRES i Gällivare.

4 Skolskjutsar

Huvudparten handläggs av respektive kommun. SAMÅK och Värmlandstrafiken administrerar och bistår vid upphandling i flertalet kommuner. Direkt skolskjutsplanering genomförs av Värmlandstrafik i två kommuner.

5 Sjukresor

Alla sjukresor upphandlas och bokas via SAMÅK. Samordning med andra restyper sker där så är möjligt.

6 Kompletteringstrafik

Varje kommun svarar själv för sin verksamhet. Bokning i sex kommuner via SAMÅK, i övriga via taxi.

7 Servicelinjer

Servicelinjer finns i Arvika, Kristinehamn, Säffle och Karlstad. Respektive kommun svarar för sina kostnader via färdtjänstbudgeten. I Karlstad ingår servicelinjetrafiken i stadsbussverksamheten.

8 Övrigt

Medvetna beslut att inte samordna merparten av trafiken, främst i glesbygden, av rädsla för att då slå ut bl.aa de lokala taxiföretagen.

18 ÖREBRO LÄN

1 THM

Länstrafiken i Örebro AB ägs till hälften vardera av landstinget och kommunerna. Bolaget har tillsammans med THM i Sörmland samt Linköpings och Norrköpings kommuner ett gemensamägt driftbolag, Näckrosbuss AB. Länstrafiken i Örebro har därutöver tre helägda dotterbolag, Örebro Läns Flygplats AB, Länstrafiken i T-län Förvaltnings AB samt Transportsamordning AB, Transam. Transam samordnar och dirigerar offentligt betalda taxitransporter via egen BC. Terminaler finns vid sjukhusen i Örebro, Karlskoga och Lindesberg.

2 Färdtjänst

Färdtjänsten i sex kommuner administreras via Transam. Samordning sker med andra restyper. Övriga kommuner administrerar sin verksamhet, genomför egen upphandling m.m. Upphandling genomförs av Länstrafiken Örebro på uppdrag av kommunerna.

3 Riksfärdtjänst

Riksfärdtjänst för sex kommuner administreras och samordnas via Transam. Övriga har egna lokala uppgörelser med taxi.

4 Skolskjutsar

Administreras av respektive kommun utom i Hällefors där Transam anlitas under 1995. Upphandling genomförs av Länstrafiken Örebro på uppdrag av länets samtliga kommuner.

5 Sjukresor

Samtliga sjukresor med taxifordon bokas och samordnas via Transam. Upphandlar tillsammans med färdtjänsten i samtliga kommuner.

6 Kompletteringstrafik

Trafiken administreras i Hällefors av Transam. Övriga kommuner har avtal med lokal taxiorganisation. Länstrafiken har upphandlat trafiken i 11 kommuner.

7 Servicelinjer

Regionala servicelinjer finns mellan Örebro-Karlskoga och mellan Hällefors-Nora-Lindesberg. Trafikeras med handikappanpassade och mindre bussar.

8 Övrigt

19 VÄSTMANLANDS LÄN

1 THM

Västmanlands Lokaltrafik AB (VL) ägs till hälften av vardera landstinget och kommunerna. VL har ett helägt dotterbolag, AB Västerås Lokaltrafik. VL bistår kommuner vid planering och upphandling av trafik. Bolaget har därjämte tillgång till PLANET-systemet för bokning och samordning av olika typer av resor.

2 Färdtjänst

Med hjälp av PLANET samordnas färdtjänstresor för Västerås kommun med landstingets sjukresor. Övriga kommuner se nedan under "sjukresor".

3 Riksfärdtjänst

Sex av kommunerna har tecknat avtal med SAMRES i Gällivare angående riksfärdtjänst. Av övriga har flertalet avtal med resebyråer och taxiorganisationer.

4 Skolskjuts

Upphandlas av varje kommun för sig. Samordning med linjetrafiken via VL

5 Sjukresor

Samtliga sjukresor i länet bokas via landstingets BC i Västerås. Via PLANET samordnas färdtjänsten i Västerås med sjukresorna i samma område. Landstinget har avtal med 5 av 11 kommuner angående betalningssamordning av färdtjänst och sjukresor. Kommunerna förskotterar sjukresorna för de färdtjänstberättigade och får i efterskott full kostnadstäckning av Landstinget. Gränsdragningen mellan restyperna dock något oklar.

Försök pågår med linjelagda sjukresor (2 linjer) med mindre bussar i landstingets regi (upphandlad verksamhet) till/från centrallasarettet i Västerås.

6 Kompletteringstrafik

VL är huvudman och upphandlar verksamheten av lokala taxiföretag. I Västerås kommun sker samordning via PLANET, i övriga områden är volymen för liten för att samordnas.

7 Servicelinjer

Ett servicelinjenät finns i Västerås vilket finansieras av kommunen och ett annat finns i Hallstahammar, finansierat av kommunen. I flera andra kommuner bedrivs den lokala busstrafiken med handikappanpassade

fordon vilka kan avvika från fastställd linje (vinkområde) vid av- och påstigning.

8 Övrigt

För närvarande finns oftast olika entreprenörer beträffande färdtjänst och sjukresor. Planer finns att successivt samordna avtalsperioderna för trafiken så att gemensam upphandling kan ske. Den sektorsvisa upphandlingen skall ersättas av en områdesvis upphandling.

VL's framtidsplaner beträffande BC utgår från ett system med lokala centraler vilka samordnas via PLANET-systemet.

20 KOPPARBERGS LÄN

1 THM

AB Dalatrafik ägs till hälften vardera av landstinget och kommunerna.

2 Färdtjänst

Hanteras av varje kommun för sig.

3 Riksfärdtjänst

Tre kommuner har avtal med SAMRES i Gällivare. Övriga har lokala lösningar.

4 Skolskjutsar

Hanteras av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Landstinget samordnar sjukresorna i egen regi. Reseorder faxas eller rings till avtalad taxiorganisation. Vanligt att olika taxiföretag har avtal för färdtjänst respektive sjukresor. Sjukresorna samordnas i möjligaste mån med buss i linjetrafik. Egenavgift för sjukresa med kollektivtrfik är sänkt till 13 kr.

6 Kompletteringstrafik

Hanteras av varje kommun för sig. Upphandling sker samtidigt med att färdtjänsten upphandlas. Liten volym.

7 Servicelinjer

Servicelinjer (Mjuka Linjen) finns i fem orter. 9 fordon av typ Ontariobussar med lågt insteg och plant golv används. Trafiken är i första hand ett komplement till den ordinarie trafiken. Resenärer betalar ordinarie taxa. En kommun, Borlänge, subventionerar rabattkort.

21 GÄVLEBORGS LÄN

1 THM

X-Trafik AB ägs till hälften vardera av landstinget och kommunerna. Enligt ingånget konsortialavtal har landstinget det politiska och ekonomiska ansvaret för den regionala trafiken och kommunerna var och en på motsvarande sätt för den lokala trafiken inom respektive kommun.

X-Trafik upphandlar Samordningscentral (SamC), BC-funktioner och transporter för sjukresor och kommunala färdtjänstresor.

2 Färdtjänst

Se ovan

3 Riksfärdtjänst

Fem kommuner styr riksfärdtjänst via X-Trafik, i fyra kommuner sker bokning via SAMRES i Gällivare och en kommun har egen lokal hantering.

4 Skolskjutsar

X-Trafik upphandlar samordnade skolskjutsar. På sikt bör dessa resor samordnas med andra offentligt betalda resor.

5 Sjukresor

Se ovan under "THM". Elva sjukreselinjer med mindre bussar har upprättats.

6 Kompletteringstrafik

Upphandlas av X-Trafik.

7 Servicelinjer

Två servicelinjer finns i Gävle kommun. Försöksverksamhet planeras i Hofors.

8 Övrigt

Upphandling av SamC har genomförts och innebär att det kommer att finnas en samordningscentral i länet. Samordningsfunktonen har dessutom skilts från BS respektive fordonsdirigeringen.

22 VÄSTERNORRLANDS LÄN

1 THM

Västernorrlands läns Trafik AB ägs till hälften av vardera landstinget och kommunerna. Svarar för all linjetrafik, landsbygdstrafik, tätortstrafik, flygplatstrafik, tågtrafik och skärgårdstrafik.

2 Färdtjänst

Hanteras av varje kommun för sig. Kommunerna Sundsvall och Timrå samt landstinget har likalydande avtal vad gäller resor inom de två kommunernas område. Viss resesamordning förekommer.

3 Riksfärdtjänst

Hanteras av varje kommun för sig. Tre kommuner upphandlar bokning via SAMRES i Gällivare.

4 Skolskjutsar

Hanteras av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Landstinget har via det helägda dotterbolaget Mitt Sverige Resor AB köpt samtlig aktier i Taxi Västernorrland AB (Taxibolaget). Taxibolaget äger och driver i dag fyra BBC i Sundsvall, Junsele, Ånge och Örnsköldsvik vilka är lokala centraler med viss regional samverkan vid längre resor. Gemensam teknisk utrustning i centralerna samt i anslutna fordon (K G Knutsson).

6 Kompletteringstrafik

Lokal upphandling i respektive kommun. Låg samordningsgrad med andra restyper.

7 Servicelinjer

Finns i Härnösand och Sundsvall.

23 JÄMTLANDS LÄN

1 THM

Länstrafiken i Jämtlands län AB är helägt av landstinget. Bolaget har biträtt landstinget vid upphandling av sjukresor.

2 Färdtjänst

Upphandlas av varje kommun för sig.

3 Riksfärdtjänst

Kommunförbundet i länet har samordnat BC-upphandlingen. Flertalet kommuner har avtal med SAMRES i Gällivare. En kommun bokar via landstingets BC och dessa resor samordnas med sjukresor och färdtjänst. Övriga saknar resesamordning.

4 Skolskjutsar

Upphandlas av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Sjuktransportförvaltningen inom landstinget driver egen BC i Östersund i vilken samtliga sjukresor i länet bokas och samordnas. Centralen administrerar och bokar även bårtransporter, överflyttningsresor, riksfärdtjänst samt planerade sjukresor med ambulans (brådskande fall via SOS AB).

Förvaltningen har avtal med sju taxiorganisationer för resandet. All samordning sker hos förvaltningen. Bokning ska ske kl. 12 dagen före resans genomförande.

6 Kompletteringstrafik

Kallas i länet för Plustrafik. Upphandlas och administreras av länstrafiken. (Färdtjänstresenär väljer ibland kompletteringstrafik i stället för färdtjänst på grund av lägre egenavgifter).

7 Servicelinjer

Finns i Östersund.

8 Övrigt

Samarbete finns sedan länge mellan THM och landstinget beträffande linjer till vårdinstitutioner och inrättande av sjukreselinjer med buss planeras. Utökning planeras. Utökad matartrafik med taxi till linjetrafiken.

24 VÄSTERBOTTENS LÄN

1 THM

Länstrafiken i Västerbotten ägs till lika delar av landstinget och kommunerna.

2 Färdtjänst

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig. Umeå och Skellefteå kommuner har avtal med landstinget om sjukresor för färdtjänstberättigade inom färdtjänstens betalningssystem. Ingen resesamordning.

3 Riksfärdtjänst

Nio kommuner har avtal med SAMRES i Gällivare angående riksfärdtjänstresor.

4 Skolskjutsar

Upphandlas av varje kommun för sig.

5 Sjukresor

Landstinget driver samordningscentraler i Umeå, Skellefteå samt Lycksele för sjukresorna. Samtliga sjukresor bokas och samordnas om möjlighet föreligger via dessa centraler (020 nr).

Landstinget driver vidare följande sjukreselinjer:

Skellefteå-Umeå (Sambulans)
Nordmaling-Umeå (mindre buss)
Dorotea-Lycksele -"-
Vilhelmina -Lycksele -"-
Lycksele-Umeå -"-

6 Kompletteringstrafik

Benämnes "Ringbil". Upphandlas av THM som även är huvudman för verksamheten.

7 Servicelinjer

Verksamheten nerlagd.

8 Övrigt

25 NORRBOTTENS LÄN

1 THM

Länstrafiken i Norrbotten AB ägs till lika delar av landstinget och kommunerna. THM och landstinget har inlett samarbete vad gäller trafikens linjesträckning och vårdmottagningarnas tider. Mål: öka resandet med den linjelagda kollektivtrafiken när det gäller sjukresor.

2 Färdtjänst

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig.
Viss samordning med riksfärdtjänsten i bl.a. Luleå.

3 Riksfärdtjänst

Fyra kommuner har upphandlat riksfärdtjänst av SAMRES i Gällivare. Övriga har lokala uppgörelser. Låg eller ingen samordning med andra restyper.

4 Skolskjutsar

Upphandlas och genomförs av varje kommun för sig i nära samarbete med THM.

5 Sjukresor

Landstinget upphandlar taxiresor och BC-funktionen. BC finns f.n. i Piteå (privat entreprenör) och den täcker via 020-nr hela länet. I centralen bokas och samordnas sjukresor med taxifordon. Ingen avtalad samordning sker med t.ex. färdtjänstresor. Landstinget har upphandlat resorna av taxiföretag (man köper plats i bilen, fordonet kan således utnyttjas av lokal BC för "taxiintern" samordning med andra restyper.) För att stimulera resandet med kollektivtrafik har landstinget tagit bort egenavgiften för den som åker kollektivt i samband med sjukbesök.

6 Kompletteringstrafik

THM ansvarar för upphandling av kompletteringstrafiken men har i viss utsträckning delegerat frågan till några av länets kommuner.

7 Servicelinjer

THM har i samarbete med Överkalix kommun inrättat ett fåtal servicelinjer.

8 Övrigt

Bilaga 3

Resemöjligheter för alla

Visionen om ett integrerat transportutbud baserat på resenärens behov och krav.

Rapport 1995:3 från TFK Institutet för transportforskning. Lisa Warsén och Åsa Björnehult

Projektet har finansierats av Kommunikationsforskningsberedningen (KFB).

Nedan presenteras ett sammandrag av projektet.

Sammanfattning

I vårt moderna samhälle finns många sätt till förflyttning. Huvudparten av dessa sker med personbil men reseutbudet omfattar även olika former av kollektiva transporter. På det nationella planet ställer skilda företag transportlösningar till förfogande; det gäller såväl tåg, flyg som busstransporter. På det regionala planet har den offentliga sektorn via kommuner och landsting ett huvudansvar för den kollektiva persontrafiken med buss och tåg genom länets trafikhuvudman. På det lokala planet har kommunen huvudansvaret för bl.a. väg- och gatuhållning och färdtjänsten.

Trafiksystemen är öppna för alla, men av skilda skäl utestängs många resenärer från dessa system. Skälen är vanligtvis att systemen är fysiskt svårtillgängliga för resenären, att informationen är undermålig eller att en resa kan bestå av flera moment och att bytespunkten innebär oöverstigliga hinder. Som en följd av detta har särskilda och slutna system t.ex. den kommunala färdtjänsten och sjukreselinjer byggts upp för dessa resenärer.

De olika transporttjänsterna har utvecklats inom sin egen sektor och utifrån olika givna mål och medel. Styrning och ansvar åligger skilda

huvudmän, ägare och företag. Målen för verksamheterna har delvis förändrats över tiden. De tidigare målen har angivit riktningen för de planeringsinstrument som format verksamheten. Detta har även lett till att den totala fordonsflottan, utrustning i övrigt samt system för administration etc. utgör en inte alltid sammanhängande helhet. En följd av uppdelningen är att optimeringar i de offentligt finansierade delsystemen skapar suboptimeringar i helheten. Incitament för att skapa ökad tillgänglighet för resenären och bättre totalekonomi för samhället saknas.

TFK Institutet för transportforskning har under våren 1995 genomfört en studie i Örebro län som visar på de resemöjligheter som i dag finns inom såväl kollektivtrafiken som de skilda särlösningarna för offentligt betalda resor. Utgångspunkten för studien är hur resenärerna uppfattar utbudet samt vilka möjligheter man har att resa. Med resenärernas upplevelser av dagens transporter och förslag till åtgärder för framtiden som bas har en vision formulerats av hur ett integrerat system av de olika tjänsterna skulle kunna skapas. En integrerad trafik ger upphov till problem och möjligheter och dessa har analyserats. Förslag lämnas hur man kan förändra och utveckla dagens kollektivtrafik så att man når fram till ett integrerat trafiksystem.

Slutsatserna i projektet visar att det finns möjligheter till integrering av transportutbudet så att det bättre anpassas till resenärernas olika behov. Bl.a. påverkas möjligheterna till integrering av följande faktorer: trafikeringsupplägg, bokning/beställning och bekräftelse, färdbevis och priser, fordon/fysisk utrustning och miljö, information, personal och service samt andra kunder. Fyra typer av transporter har tydliggjorts: privatbilsresor, individuell samhällstransport, särskild respektive ordinarie kollektivtrafik. Den individuella transporten är till för dem som inte kan samåka beroende på speciella krav. Särskild kollektivtrafik sker med en mellanform av fordon där fysiska krav på fordon och miljö är avgörande liksom särskild information. Den ordinarie kollektivtrafiken utvecklas såväl vad gäller lågentréfordon som förbättring av linjenät.

Viktiga slutsatser är:

* att en mycket tydligare fokusering på resenärens behov och krav måste ske genom ökad förståelse och kunskap om vad som är rätt kvalitet ur resenärens perspektiv samt att system för reseplanering och uppföljning måste förbättras,

* att en tydligare fokusering på hela processen, dvs. hela resan, ökar förståelsen och kunskapen om resans komplexitet,
* att verksamhetsmål samt styr- och kontrollsystem måste utvecklas på det organisatoriska planet,
* att i ett integrerat system är kompetens vad gäller såväl teknik som individens behov lika viktiga. En ökad kompetensutveckling är avgörande för framtiden.
* att teknisk utveckling måste ske utifrån resenärens funktionella krav och utgöra underlag för framtida fordon, informationssystem och fysiska miljöer samt
* att behovet av en dialog mellan trafikhuvudman, kommuner, landsting och entreprenörer måste tillgodoses.

Utvecklingen bör baseras på mål som är enkla, tydliga och uppriktiga vilket leder till att individen i hög utsträckning kan ta ansvar för sina resor.

Bakgrundsfaktorer

I det inledande kapitlet lämnas uppgifter om gällande lagstiftning, resandets utveckling i landet, faktorer som påverkar resandet samt vissa uppgifter om förhållandena i undersökningsområdet, Örebro län. Utveckling av fordon, informations- och biljettsystem behandlas liksom delar av den särskilda forskning som finns om äldres och funktionshindrades resor inom kollektivtrafiken. Merparten av denna har inriktats mot förbättringar av tekniska lösningar, medan relativt lite forskning har genomförts beträffande serviceutveckling och organisation liksom forskning om personalens roll och behovet av generell kompetensutveckling.

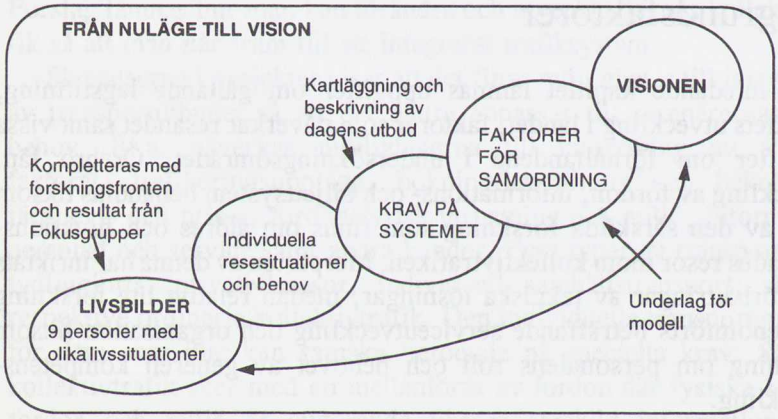
Största delen av forskningen har varit av sektoriell art, dvs. i mycket liten utsträckning har flera transporttjänster studerats samtidigt eller möjligheter till integration av t.ex. kollektivtrafik, färdtjänst och sjukresor.

Metod

I kapitel 2 beskrivs metod och genomförande. Metoden bygger på en beskrivning av dagens resenärers individuella resesituationer och behov, kraven på resesystemet samt faktorer för samordning. Uppgifterna har samlats in genom gruppdiskussioner (s.k. fokusgrupper) med följande sammansättning:

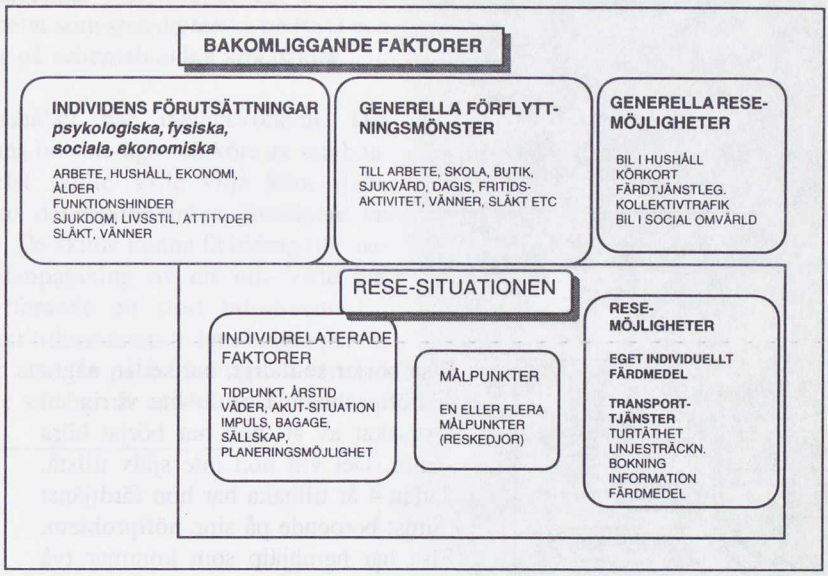
* vaneresenärer, boende dels i de mindre kommunerna i Örebro län, dels boende i Örebro tätort,
* resenärer med speciella behov, boende dels på landsbygd eller tätorter utom Örebro dels boende i eller omkring Örebro samt
* personal från kollektivtrafik, färdtjänst och sjukresor.

Detta leder fram till en vision av ett framtida resesystem.



Det vardagliga resandet

I kapitel 3 presenteras det vardagliga resandet för nio personer. Dessa utgör de nio livsbilderna. Personernas aktiviteter, resebehov och begränsningar presenteras, liksom deras erfarenheter och önskemål beträffande resesystemen. Härigenom visas de viktiga kraven på reseutbudet samt de faktorer som påverkar resebehov och möjligheter.


BAKOMLIGGANDE FAKTORER
INDIVIDENS FÖRUTSÄTTNINGAR
psykologiska, fysiska, sociala, ekonomiska
ARBETE, HUSHÅLL, EKONOMI, ÅLDER
FUNKTIONSHINDER
SJUKDOM, LIVSSTIL, ATTITYDER
SLÄKT, VÄNNER
GENERELLA FÖRFLYTTNINGSMÖNSTER
TILL ARBETE, SKOLA, BUTIK, SJUKVÅRD, DAGIS, FRITIDS-AKTIVITET, VÄNNER, SLÄKT ETC
GENERELLA RESEMÖJLIGHETER
BIL I HUSHÅLL
KÖRKORT
FÄRDTJÄNSTLEG.
KOLLEKTIVTRAFIK
BIL I SOCIAL OMVÄRLD
RESE-SITUATIONEN
INDIVIDRELATERADE FAKTORER
TIDPUNKT, ÅRSTID
VÄDER, AKUT-SITUATION
IMPULS, BAGAGE,
SÄLLSKAP,
PLANERINGSMÖJLIGHET
MÅLPUNKTER
EN ELLER FLERA MÅLPUNKTER (RESKEDJOR)
RESEMÖJLIGHETER
EGET INDIVIDUELLT FÄRDMEDEL
TRANSPORTTJÄNSTER
TURTÄTHET
LINJESTRÄCKN.
BOKNING
INFORMATION
FÄRDMEDEL

"Elsa"

Elsa är 82 år och lever ensamstående sedan hennes man dog för 11 år sedan. Hon bor i egen villa i ett samhälle utanför Örebro. Elsa har enbart folkpension. Hon har en dotter i Jönköping som är gift och har två barn. Dit reser Elsa en gång per år. Hon har också en son som bor i ett av Örebros ytterområde. Han har bil och hjälper Elsa med en del praktiskt i hus och trädgård. Elsa vägrar kategoriskt att flytta till lägenhet i staden. Det finns regionalbuss till Örebro med byte till lokalbuss i Örebro. Till dagcenter finns ingen trafik.

Elsa börjar se dåligt, har sedan några år höftproblem. Hon är lite virrig, bl a orsakat av att hon har börjat höra sämre. Det vill hon inte själv tillstå. Sedan 4 år tillbaka har hon färdtjänst främst beroende på sina höftproblem. Elsa har hemhjälp som kommer två gånger per vecka, en gång för att handla och en gång för städning. Elsa tycker det är trist att inte längre kunna "bara åka och shoppa lite".

Elsa är på dagcenter några gånger per vecka för att delta i kurser och för att äta. Sedan flera år spelar hon bridge med vänninor. Det blir någon gång per månad. Ett antal gånger per år går hon i samhällets kyrka.

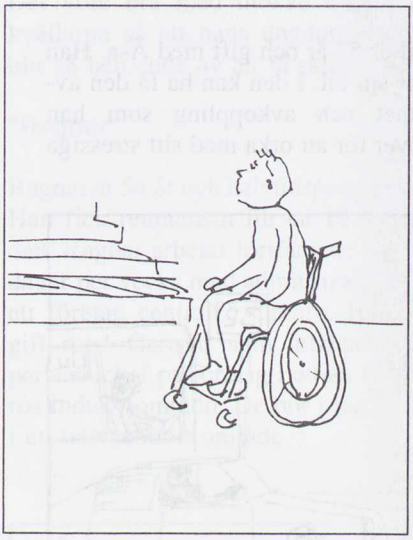
Elsa har några gånger - för några år sedan - åkt tåg (av envishet) till Jönköping. Det slutade med stor förvirring beroende på att Elsa ser sämre och hör sämre. Hon missade helt enkelt en avgång därför att hon inte hörde högtalarna. Informationen på biljetterna kan hon inte heller läsa.

"Ville"

Ville är 37 år och rullstolsburen sedan 18 års-åldern efter en bilolycka. Han arbetar som programmerare på ett företag i industriområdet i Örebro. Han bor tillsammans med sin sambo

i lägenhet i Brickebacken. Sambon arbetar som sjuksköterska på RSÖ och går på schemabundna arbetstider.

Hushållet har medelekonomi. Det finns bil som ägs och körs av sambon. Helst skulle Ville vilja köra själv, men det skulle kräva ytterligare en bil. De skulle kunna få bidrag till specialanpassning av en bil. Ville har fortfarande ett stort bilintresse. De reser tillsammans, några helger per år, för att titta på biltävlingar, även om inte sambon är särskilt intresserad.



De har ett stort umgänge och är båda aktiva - ibland på olika håll. Semester blir ofta utomland med charter. Ibland har det blivit bilresa i Sverige. Och en gång reste de tåg till fjällen. Det gör de inte om.

"Lisa"

Lisa är egen företagare, har blomsterhandel i ett av Örebros ytterområden. Hon är 32 år och skild sedan ett år tillbaka. Hon har tre barn, 2, 8 resp 10 år gamla. De bor i ett radhus i

Adolfsberg. Yngsta barnet går på dagis och de övriga barnen går i skolan. Familjen har en ansträngd ekonomi. Företaget går inte särskilt bra ännu och skilsmässan tog sitt.

För Lisa är vardagarna ett ständigt pusslande med tiden. Helgerna ägnas år barnen, företagets administration, veckohandling och hembestyr.

Familjen har en bil - en kombivagn - som måste finnas för transporter i företaget. Lisa försöker få lite tid till sig själv - sjunger i kör en gång per vecka, går på bio någon gång per år. Mormor bor på andra sidan stan och är en del av räddningen för familjen. De båda äldsta barnen är ofta där. De cyklar dit och på vintern blir det buss. De båda äldsta barnen har kompisar i Brickebacken - som ligger några kilometer bort. På vintern är det jobbigt efter som Lisa inte vill att de skall cykla på kvällarna. Bussförbindelser finns inte mellan dessa områden, utan man måste in till centrum

för att byta. Det blir mycket bilkörning på kvällarna.

"Åsa"

Åsa är 47 år och arbetar som sjukvårdsbiträde på en distrikts-mottagningen i Örebro. Hon är gift med Bertil som är försäljningschef på ett företag i Kumla. Han har tjänstebil och reser mycket, ibland mer än 100 resdagar per år. Familjen har hygglig ekonomi och bor i 60-tals villa i Kumla.

Åsa åker regelbundet kollektivt till arbetet i Örebro. De få dagar som Bertil är hemma kan de ibland samåka

antingen till stationen i Kumla eller att Bertil skjutsar in till Örebro. Normalt cyklar eller går Åsa till stationen i Kumla. Ibland har hon funderat på att få ett arbete i Kumla, men det är rätt trevligt med Örebro. Eftersom Bertil är borta passar hon på att göra något aktivt på kvällarna efter jobbet. Hon är dock bunden till tåg- och busstider.

Åsa är fackligt aktiv och ibland på kurs i Stockholm. Hon går på målarkurs i Kumla en kväll per vecka. Vänninorna träffar hon minst en gång per vecka antingen i Örebro eller de i Kumla. Då blir det bio eller något annat.

Åsa och Bertil har två barn. En son på 17 år son som går på gymnasiet i Örebro och som spelar hockey och en dotter på 14 år som går i högstadiet i Kumla och tycker att det viktigaste i livet är hästar.

"Bertil"

Bertil är 53 år och gift med Åsa. Han älskar sin bil. I den kan ha få den avskildhet och avkoppling som han behöver för att orka med sitt stressiga

jobb. Har han bara sin bilradio och telefon så är han lycklig. Han bilar nästan alltid. Till jobbet dagligen och på alla tjänsteresor.

Bertils stora intresse är jobbet men på senare år har han börjat spela golf. Det blir mest på helger och under semestern. Till golfbanan tar Bertil bilen.

Bertil har mycket begränsad erfarenhet av kollektivtrafik. Han och Åsa åker buss in till Örebro när de ska hälsa på vänner. De tar sedan taxi hem efter en god middag. Detta händer ca 2 gånger per år. Bertil har dock hört mycket från familj och bekanta och även läst i tidningarna. Det verkar dyrt och besvärligt att åka kollektivt tycker han. Det han har sett när han provat på har inte ändrat hans uppfattning. Han tycker att det är bra att kollektivtrafiken finns för t ex ungdomar och de som inte kan köra bil. Det vore bra med utökad trafik på kvällarna så att hans ungdomar inte blir så beroende av att få skjuts.

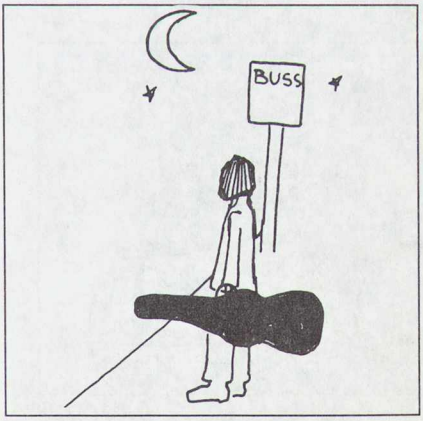
"Ragnar"

Ragnar är 54 år och halvtidspensionär. Han fick reumatism för ca 10 år sedan. Ragnar arbetar fortfarande några dagar per vecka med adminstration på ett företag centralt i Örebro. Han är gift med Gertrud som arbetar som personalchef på företag i ett av Örebros industriområdn. De bor i lägenhet i ett halvcentralt område.

Ragnar får behandlingar varje vecka, bl a sjukgymnastik och dessutom tar han prover eftersom han ingår i en försöksgrupp. Ragnar har fortfarande körkort men kan inte höra längre för värken, det blir ibland bara någon kort sträcka för att hålla bilkörandet vid liv. Gertrud kör numera familjens bil. Ragnar är föreningsaktiv, bla inom sporten och en ungdomsgrupp. Gertrud ägnar sin fritid hemma.

Ragnar fick färdtjänst för ca 8 år sedan och har aldrig riktigt vant sig vid det. Det är svårt att vara så beroende av andras hjälp. Har prövat på att åka buss någon gång, när Gertrud skulle slippa skjutsa och det kändes trist att använda färdtjänst. Det var inte särskilt lyckade resor. Ragnar har sett att det i andra kommuner finns andra typer av bussar som skulle passa honom bättre tror han. Till behandlingarna blir det sjukresor. Två olika organisationer men samma företag som bokar, har Ragnar upptäckt.

"Benke"



Benke är 17 år och går i gymnasiet i Örebro. Han bor i ett samhälle 2 mil

norr om Örebro tillsammans med mor och far. Hans äldre syster har flyttat till Örebro.

Benke spelar i ett band i stan som tränar en gång per vecka och har spelningar någon gång per månad. Han har lite sällskap med Anna som bor i ytterkanten av Örebro. Han får bland bo över där när bussen slutat gå. Ibland blir det hos syrran. Benke jobbar lite på helgerna på B&W för att få pengar till musikinstrument som han betalar av på. Han har motorcykel, men mamma har sagt att den får han inte köra på vintern. I familjen finns bil, pappa kör. Benke tycker det är skönt att klara sig själv därför ber han sällan pappa om hjälp att hämta eller skjutsa. Det sker dock ibland, när han är lite lat och trött.

"Leif"

Leif är 25 år och bor i ensam i en tvårumslägenhet lite i utkanten av centrala Örebro. Han jobbar som försäljare i en affär i centrala Örebro och är ute mycket i svängen.

Leif har ingen bil utan åker buss till och från jobbet och även på kvällarna när han är ute med kompisarna. Ibland tar han taxi hem. Tillåter vädret så cyklar han, framförallt hela sommaren. Sommarturlistan är ju mycket glesare då. Han har sina föräldrar i Askersund och besöker dem minst en gång i månaden, oftast på helgerna. Han skulle gärna vilja ha lite bättre förbindelser mellan Askersund och Örebro, särskilt på helgerna. Ibland lånar Leif en bil av kompisar eller åker med dem när något speciellt ska uträttas.

Leifs stora intresse är att resa. Tidigare har han jobbat koncentrerat i ett halvår i taget och sedan varit ute och rest i uppåt 9 månader. Han har varit i stora delar av världen. Nu har han blivit lite bekvämare. Det är svårt att få jobb och Leif vill inte riskera sin fasta anställning. Han har också en mysig lägenhet och har träffat Lena som han ogärna vill åka ifrån. Istället har han tillsammans med Lena varit på en del charterresor både till alperna och till sol och bad.

"Lydia"

Lydia är 57 år och bor med sin man Nils på gården Näset utanför Odensbacken, ca 2 mil från Örebro. Nils och Lydia har drivit gården tillsammans i 40 år sedan de övertog den från Nils far. Nils och Lydia har inga egna barn men många syskonbarn och - barnbarn som gärna kommer och hälsar på, särskilt på somrarna.

För tio år sedan blev Lydia allergisk mot kor och de avvecklade då lantbruket. Marken är nu utarrenderad till en spannmålsodlare. Nils och Lydia är båda sjukpensionärer. Nils har starr och dålig rygg och Lydias allergi har förvärrats och hon har nu mycket svårt med många ämnen tex parfym,

hårspray, tvättmedel och alla former av pälsdjur. Hon har också dåliga njurar och är beroende av dialys 2 gånger per vecka.

Lydia har inget körkort men Nils har en gammal bil som de bara använder för inköp hos den lokala ICA-handlaren någon gång per vecka. Nils varken vill eller kan köra längre sträckor.

Nils och Lydia älskar sin gård och vill inte flytta till någon tätort. De njuter av att kunna ha släktingarna från staden boende hos sig i det stora vackra huset.

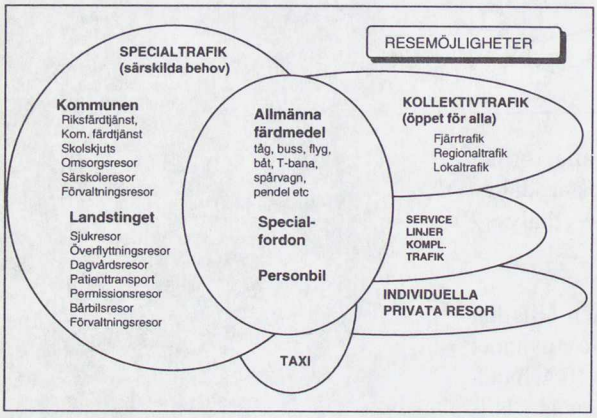
Lydia åker taxi till och från sin dialys. Ibland följer Nils med som sällskap och då passar de på att uträtta ärenden i Örebro.

Lydia har svårt att dela bil med andra och kan absolut inte åka kollektivt pga sin svåra allergi. En gång hamnade hon bakom en som använt hårspray och det framkallade ett fruktansvärt allergi-anfall med svår andnöd. Hon är livrädd för att råka ut för det igen. Den lokale taxiföraren från Odensbacken vet om Lydias problem och håller en bil fri från husdjur och tar själv inget rakvatten de dagar han ska skjutsa Lydia.

Nils och Lydia är annars mest hemma och trivs utmärkt med det.

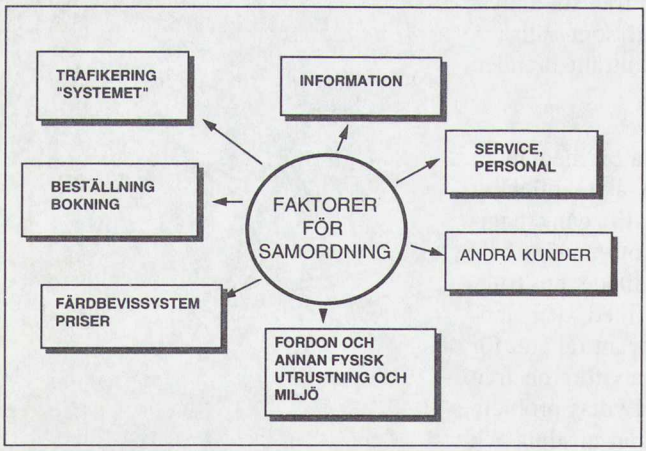
Dagens resemöjligheter

I kapitel 4 presenteras dagens resmöjligheter i allmänhet och särskilt för resenärerna i Örebro län. Fakta om transporterna i Örebro kommun, landsting och län presenteras.



Integrerat utbud

I kapitel 5 diskuteras utifrån resenärens perspektiv möjligheterna att integrera reseutbudet för de presenterade personerna (livsbilderna). Sju övergripande faktorer som påverkar möjligheterna till en integrering av utbudet urskiljs:



Beträffande beställning och bokning visar rapporten hur komplext ett fungerande samordningssystem måste vara. Tidsangivelser är obligatoriska vid samordning av färdtjänst- och sjukresor. Samplanering med sjukresor förutsätter även samordning med sjukvårdsenheterna.

En viktig faktor för resenärens upplevda kvalitet är att tidangivelser hålles. Resenären bör därför få en bekräftelse på hämttid. Kvalitetskrav bör utvecklas. I dag hämtas 93% av resenärerna inom 0-10 minuter i undersökningsområdet. Förseningar uppstår bl.a. genom operatörens bristande kontroll över fordonen, sjukhusområdet har många hämtplatser, in- och urstigning i fordon och hämtning vid bostad kan fördröjas. Blir resan en samåkningsresa lägger bokningscentralen till 60% tid vilket resenären inte informeras om. Teoretiskt kan detta innebära att alla resenärer får vänta mer än 9 minuter.

Det bör även finnas möjlighet att utforma koncept som är "tidtabellssatta", vilket skulle underlätta för resenären och för planeringen. I den ordinarie kollektivtrafiken utgör tidtabellen en form av bekräftelse eller ett kontrakt.

I Örebro län, liksom i de flesta andra län i landet, varierar regler och priser för olika restyper och huvudmän. Resenären måste därvid kunna hålla isär regelverken för de skilda systemen. Här borde det kunna skapas ett mer enhetligt system för hela regionen. Regler av typen **"Färdtjänstresenärer reser gratis med ordinarie kollektivtrafik"** bör undvikas då de otydliggör mål och regler. Dessa resenärer har fått färdtjänstlegitimation för att de inte kan resa med kollektiva färdmedel.

En samordning via bokningscentral förutsätter att centralens operatörer har full överblick över reseutbudet i de olika ingående resesystemen för att kunna bistå resenären. Viktiga målgrupper för information är all frontpersonal - dvs. i fordon, beställning och upplysning. Personalen behöver även utveckla sin kompetens. Resenärer anser att personalens kunskap om geografi/lokalkännedom liksom om sjukdomar och funktionshinder är otillräcklig.

En ökad integration kan få effekter för många. Dock kan inte alla utnyttja integrationsmöjligheterna fullt ut. De tidigare omtalade nio livsbilderna kan bilda följande fyra grupper vilka kan bilda stommen i ett integrerat system:

1 **Privatbilsresenärer**, de som mer eller mindre är tvungna att använda bilen därför att kollektivtrafiken inte motsvarar deras behov. För dessa personer krävs särskilda insatser om de skall resa mer kollektivt, bl.a. förbättrad turtäthet och enkel information.

Oftast är den många gånger svåröverskådliga kollektivtrafikinformationen det starkaste argumentet för att välja bilen.

2 **Ordinarie kollektivtrafikresenärer** reser normalt med kollektivtrafiken och de har stora erfarenheter som kan tas tillvara. De påverkas positivt av förbättringar i systemet framför allt av turtäthet och linjedragning.

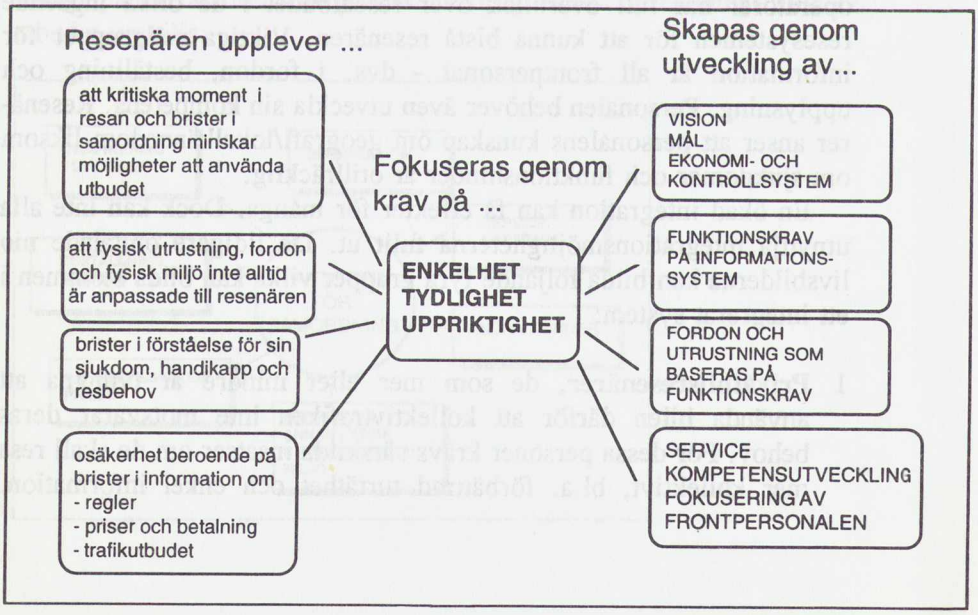
3 **Särskilda kollektivtrafikresenärer** har behov som måste lösas bl.a. med fysiska åtgärder, från förbättringar i fordon och mer tillgänglig miljö till enkelhet i utrustning. De fordon som här bör utvecklas kan även användas för resekoncepten tåg-taxi eller buss-taxi.

4 **Individuell transport** krävs för vissa individer. Det kan gälla allergiker och vissa andra funktionshinder. Resenärerna har långtgående krav på fordonens tillgänglighet samt på tidssäkerhet.

En generell slutsats för samtliga grupper är att tidssäkerhet framstår som en allt viktigare faktor.

Effekter på organisationen

Resenärens upplevelser ställer krav på den organisation som ska tillhandahålla transporterna.



I takt med att samhället utvecklas och förändras behövs även en framförhållning för nytillkommande grupper med nya krav. Det integrerade resesystemet skall även klara nya former av boende.

Framtiden

Rapportens två sista kapitel behandlar framtidsfrågor. I kapitel sex summeras slutsatser för framtiden. I en kraftigt förkortad version kan följande kommentarer anges:

Resenären är den som har den bredaste kunskapen om hur resesystemet fungerar. Särskilt gäller det resenärer med funktionshinder, vilka utifrån sin erfarenhet ser överlappningar, luckor, otydligheter, möjligheter, etc. Deras behov och kunskap kan ofta vara vägledande för god utformning av systemen även för dem utan funktionshinder.

För att reducera osäkerhet behövs planering och bekräftelse. De som använder privatbil kan själva styra situationen och för den som använder det kollektiva trafiksystemet kan tidtabellen vara en bekräftelse på att färdmedlet kommer. Resenärer i färdtjänst och sjukresor saknar oftast denna bekräftelse.

En dialog mellan resenär, transportör och beställare/betalare saknas för närvarande i de flesta system.

De **sociala målen** för kollektivtrafiken eller de samhällsbetalda resorna är otydliga eller ej översatta till tydliga operativa termer för t.ex färdtjänstverksamheten. Otydlighet kring målen kan medföra **höga förväntningar** hos vissa grupper när det gäller samhällsbetalda resor.

Integrerade system kräver ökad kompetens beträffande:

* social och medicinsk kunskap
* teknik och tekniska system
* transporter och transportsystem

Funktionella krav ställs på informations- och biljettsystemen, de fordon som ska användas samt den fysiska miljön och utrustningen.

Vid en specialisering av transportutbudet och ett sektoriellt ansvar försvåras överblicken över hela resan. Det finns därför ett behov av en rese-controller, dvs. ett sammanhållet ansvar för hela resan och för att överbrygga sektoriseringen.

I ett integrerat system måste ansvaret för kunden och resan förtydligas. Dialogen mellan länstrafiken, kommunernas skilda avdelningar och transportörerna måste underlättas.

För att resan ur resenärens perspektiv skall utgöra en sammanhängande helhet måste samtliga länkar i resan utformas utifrån tydliga ambitionsmål och regler. Nyckelbegrepp är ENKELT - TYDLIGT - UPPRIKTIGT.

Enkel, tydlig och uppriktig information om resemöjligheter ökar möjligheten för individen att själv ta ansvar för sina resor. Detta ökar individens trygghet och säkerhet och därmed självständighet.

Modell för utveckling samt forskningsbehov

I det avslutande sjunde kapitlet lämnas förslag dels till en modell för utveckling av en regions samlade utbud mot en ökad integrering baserad på resenärsperspektivet, dels pekar författarna på de forsknings- och utvecklingsbehov som föreligger. Avsnittet "Modell för utveckling" som nedan presenteras i dess helhet, kommer att utgöra en väsentlig beståndsdel i avtalet mellan Vägverket och Svenska Lokaltrafikföreningen när det gäller riktlinjer för den framtida upphandlingen av trafik. Avtalet har utarbetats som alternativ till föreskrifter inom området.

Modell för utveckling

Denna modell utgår från resenärsperspektivet och behandlar de områden som därvid behöver utvecklas för att transportsystemet skall förbättras. Det har i Örebro-projektet visat sig att en sammanställning av det totala utbudet kräver vissa inledande och ökade insatser, men ger det underlag som leder till en ökad effektivisering på sikt. Sammanställningen på den totala nivån tydliggör möjligheterna till integration. Länen är olika i verksamhet och omfattning och arbetet får därmed anpassas till detta.

Resultatet utgör grunden till en plan för ett läns samlade utveckling - en länsplan.

UNDERLAG 1

KARTLÄGGNING OCH SAMMANSTÄLLNING AV RESEEFTERFRÅGAN RESP LÄNETS SAMLADE UTBUD AV TRANSPORTER

Efterfrågestudier

Reseefterfrågan måste studeras ur såväl kvalitativa som kvantitativa aspekter. Integrering mellan transportformer måste ske utifrån resenärens behov och krav om lösningarna på sikt skall visa sig hållbara.

Kvalitativa studier skall utgöra grunden för de kvantitativa. Det genomförs i dag olika typer av studier, t.ex. resvaneundersökningar, kvantitativa attitydstudier. Dessa tenderar i många fall att utgå från ett produktionsmässigt perspektiv och leder inte entydigt till det underlag som krävs för en god anpassning till kundens krav. Utvecklingen måste utgå från en förståelse för resandets komplexitet.

En viktig faktor i jämförelse mellan efterfrågan och utbud är vilket värde produktionen ger för kunden. Detta förstärker ytterligare kravet på kunskap om reseefterfrågan och resenärens upplevelse.

I Örebro-projektet har de kvalitativa studierna, vilket även inkluderar beskrivningar av enskilda resenärers situation, visat sig ge bäst förståelse för problem och möjligheter. Kvalitativa studier kan vara av typen intervjuer, dagböcker etc. Vi har här valt metoden fokusgrupper, vilket på ett effektivt sätt ökar kunskapen. Flera representanter för trafiken har bekräftat att den tillförda kunskapen avsevärt ökat förståelsen. Resenären bakom procenttalen blir mer verklig.

Undersökningar bör ske utifrån principen:

* ***kvalitativt (för att veta vad som skall mätas)***
* ***kvantitativt (mätning)***
* ***beteendestudier (av typen resandestatistik).***

Transportutbudet

I dag finns i de flesta regioner ingen samlad bild av det totala samhällsstödda transportutbudet. En sådan sammanställning måste utgöra basunderlag för samtliga parters engagemang och omfattar en beskrivning på ***organisatorisk nivå och på resenärens nivå*** *(för att visa effekterna för den enskilde).*

TRANSPORTUTBUDET I ÖREBRO LÄN - ORGANISATORISK NIVÅ							
Transport-tjänst	Huvudman	Utbudstyper	Entreprenör	Fordons-typ	Antal resor/år	Kostnader/år	Antal sysselsatta
Regional kollektiv-trafik							
Lokal kollektiv-trafik							
Färdtjänst							
Riksfärd-tjänst							
Sjukresor							
Sårskole-resor							
Skolskjuts							

TRANSPORTUTBUDET PÅ RESENÄRENS NIVÅ					
Transport-tjänst	Priser	Tidtabell	Resor/person	Information Bokning	Tillgänglig-hetskrav
Regional kollektiv-trafik					
Lokal kollektiv-trafik					
Färdtjänst					
Riksfärd-tjänst					
Sjukresor					
Sårskole-resor					
Skolskjuts					

Transportansvar

För samtliga former av transporter måste ansvaret beskrivas liksom kedjan av ansvar relaterat till totalresans perspektiv. Det innebär att planerings- och underhållsansvar skall ingå.

Ansvar för olika områden inom transportsystemet för boende i Örebro kommun						
	Kommunalt		Regionalt		Nationellt	
Transport-typ	Ansvarform	Ansvarig	Ansvarsform	Ansvarig	Ansvarsform	Ansvarig
Linjetrafik						
Komplet-teringstrafik						
Service-linje						
Färd-tjänst						
Skol-skjuts						
Sjukresor						

Resultatet av kartläggningen är en av de viktigaste grundstenarna för att kunna göra anpassningen av trafiken till de som har rörelse- och funktionshinder, samt att sätta mål för den totala anpassningen.

2 DEFINIERA KRITISKA PUNKTER OCH MÖJLIGHETER FÖR INTEGRATION

I sammanställningen som visar samtliga transporttjänster fokuseras såväl problem som möjligheter till integration.

Resultatet av genomgången av kritiska punkter och möjligheter till integration utgör det viktigaste underlaget för den stegvisa anpassningen av trafiken.

VISION 3

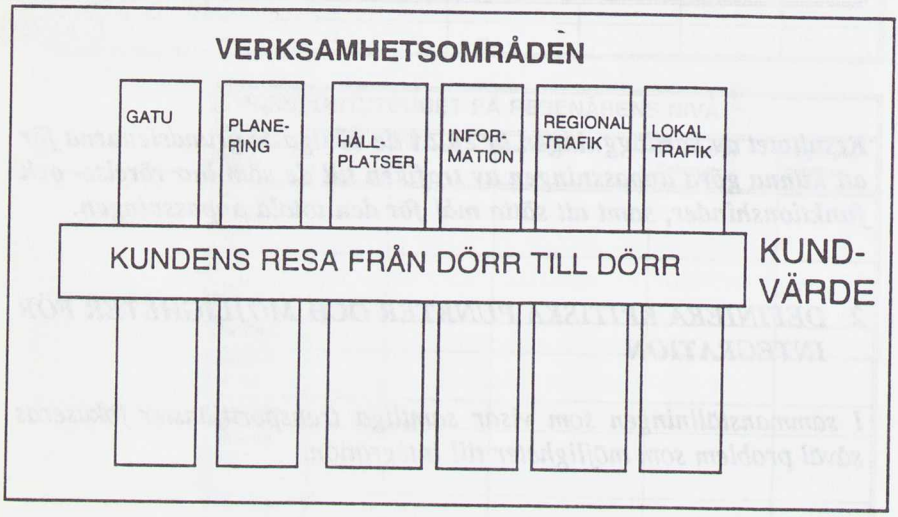
SKAPA EN VISION

*Beslutsfattare och tjänstemän har ansvaret att skapa en gemensam vision för det totala utbudet. Arbetet sammanfattas i ett dokument för gemensam utveckling och bildar underlag för nedan beskrivna **Konsensusdokument**. Arbetet utgår från ovan nämnda underlag.*

Visionen syftar till att skapa grunden för ett långsiktigt arbete med att få hela reskedjan att fungera för alla resenärer.

AKTION 4 "RESE-CONTROLLER"

För att minimera risken att utvecklingsarbetet sektoriseras bör ett ansvar tydliggöras som omfattar processen, dvs. hela-resan ur resenärens perspektiv. Sektorsgränser överbryggs genom att ansvaret omfattar resan i dess hela bemärkelse.



Ansvaret skall inte omfatta ekonomiska eller ansvarsmässiga ställningstaganden. Avsikten är att underlätta övergången till ett integrerat system samt att fokusera kompetenskrav inom det totala utbudet.

Rese-controllerns uppgift är bland annat att medverka till uppföljningen av verksamheten.

5 KONSENSUSDOKUMENT

Dokumentet omfattar ett antal olika delar som sammantaget beskriver mål och genomförande för utvecklingen mot ett integrerat system och

som samtliga parter är ansvariga för, dvs. en gemensam överenskommelse.

Konsensus-dokumentet kan utgöra planen/programmet eller ersättas av avsnitt i trafikhuvudmannens trafikförsörjningsplan. Det konkreta arbetet med att utarbeta planer/program bör ske på den nivå och i den form det är lämpligast och rapporteras i Vägverkets regionala råd för handikappfrågor. Konsensus-dokumentet kan innehålla följande avsnitt:

* ***Målsättning för det totala utbudet***

Utgångspunkten för arbetet med att sätta mål för verksamheten är kundens/resenärens behov och önskemål. Största möjliga kundvärde ska skapas till lägsta möjliga kostnad ur ett företagsekonomiskt perspektiv.

Kvalitetsmålen för verksamheten beskrivs enligt följande delmål:

* ***Upplevd kvalitet*** *(resenärens upplevelse av hela processen)*
* ***Förväntad kvalitet*** *(resenärens förväntade kvalitet baserad på egna förutsättningar och företagens utfästelser)*
* ***Planerad kvalitet*** *(företagets planerade kvalitet vilket ofta uttrycks i termer av standard)*
* ***Avtalad kvalitet*** *(avtal mellan beställare och utförare)*
* ***Producerad kvalitet*** *(producerat resultat)*

Målbeskrivningen skall även innefatta hur målen skall mätas. Olika former av mätmetoder finns. När det gäller kundens förväntade och upplevda kvalitet är det viktigt att utgå från kvalitativa metoder för att minimera risken att man mäter produktionens mått. Metoder av typen fokusgrupper, intervjuer, dagböcker etc. är framgångsrika.

- *Det totala utbudet med beskrivning av kärn- och kringverksamhet.*

I ett mer integrerat system måste samma målsättning gälla för exempelvis arbetsresor vad gäller tidpassning och tidsäker oavsett om resan sker med ordinarie kollektivtrafik eller särskild.

- *Fordon, fysisk utrustning och miljö*

Skall innehålla målen för de olika delarna av utbudet: ordinarie, särskild och individuell trafik

- *Information uttryckt i termer av basinformation och särskild information*

Informationens målsättning bör byggas utifrån helhetsperspektivet och att individen skall kunna flytta enkelt mellan delar i systemet

- *Prissättning och betalsystem*

Målet bör byggas utifrån en helhetssyn som baseras på det totala systemet

* ***Kompetensbehov***

En ökad integration kräver stöd i form av ny kompetens. En ökad integration innebär en samlad kompetens vad gäller såväl teknik, transportsystem liksom social och medicin kunskap.

* ***Ekonomiska effekter av åtgärder och integrering***

Föreslagna åtgärder baserade på målsättningen bör beskrivas i en åtgärdslista, som även omfattar kostnader för åtgärder liksom effektiviseringseffekter.

* ***Kontroll- och uppföljningssystem***

Väl utvecklade kontrollsystem och uppföljningssystem som är kopplade till beslutade mål, genomförandeplaner och ekonomiska effekter. Nya informationshjälpmedel kan utgöra verktyg. En enkelhet bör eftersträvas så att inte mer statistik insamlas än nödvändigt, dvs. en fokusering på behov - inte möjligheter.

* ***Ansvarsfördelning***

Det är väsentligt att ansvaret för de olika delarna i helheten tydliggörs, från planering till genomförande och underhåll. Ansvarsfördelningen gäller såväl beslutsfattare som tjänstemän.

* ***Genomförandeplan och tidplan***

Planen/programmet bör innehålla en prioritering av åtgärder och insatser för kort respektive långt perspektiv.

Forskningsbehovet

I arbetet med ovan nämnda projekt, har vissa brister i kunskapen tydliggjorts. Nedan presenteras dessa områden i all korthet.

1 Processen hela-resan

*Behovet av **beskrivningsmodeller för hela-resan**. I ett integrationsperspektiv är detta behov ännu större, då såväl beslutsfattare som tjänstemän med ansvar för det totala utbudet, skall göra bedömningar av behovet av förändringar. Modeller och metoder för såväl beskrivning som för simulering av effekter bör utvecklas.*

2 Kvalitetsutveckling

Kvalitetsutveckling bör studeras såväl vad gäller de olika formerna av kvalitet, upplevd, förväntad, producerad, planerad och avtalad liksom effekterna av beställar-utförarmodellen.

3 Service- och personalutveckling

Allt oftare visar forskningsresultat på personalens betydelse i transportsystemet. En större del av forskningsresurserna har hittills lagts på teknisk utveckling. Såväl personalens roll liksom behovet av kompetens bör studeras.

4 *Företags- respektive samhällsekonomiska utvärderingar av samåkning*

Samåkning inom såväl färdtjänst som sjukresor bör studeras vad gäller effekter i ett samhällsekonomiskt och företagsekonomiskt perspektiv

5 *Transportutbudets lokala och regionala ansvar och behovet av dialogparter*

Huvudmännens roll har förändrats sedan införandet i slutet av 70-talet. Behovet av en dialog mellan olika parter har tydliggjorts och kommer ytterligare att krävas i en ökad integration. Organisationsutveckling bör studeras liksom möjligheter till incitament utvecklas, samt tillvaratagande av initiativ i utförar- och resenärsleden.

6. *Utveckling av fordon, fysisk utrustning och miljö*

Fordon spelar en avgörande roll. Ett sedan länge fokuserat behov är fordon som är anpassade för resenärer med särskilda behov. I dag finns vanliga personbilar samt specialfordon. Inget av dessa fordon uppfyller resenärenas krav. Ett nytt fordon bör utvecklas som kan användas för "särskild kollektivtrafik", dvs. för samåkning.

Fysisk utrustning, typ informationsystem och biljettautomater, liksom den fysiska miljön (gatumiljöns planering och underhåll) måste anpassas för att den ordinarie kollektivtrafiken skall kunna utnyttjas av dem som inte i dag använder den. Det är därför väsentligt att det skapas ett enhetligt system för samtliga former av transporter så att användning av olika former av transporter underlättas.

7. *Planerings- och informationsystem*

Då det förutsätts att en ökad integrations skall ske bör planerings- och informationssystem utvecklas som kan användas för såväl bokningspersonal som av resenären. I det integrerade systemet måste dessa ha tillgång till det totala utbudet. Informationsystem måste byggas utifrån baskrav och särskilda krav och vara enhetliga för det totala systemet. Härvid behövs kunskapen utvecklas.

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel - miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Vårdens svåra val.
   Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner - en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser - regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
34. Kompetens för strukturomvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. Fi.
37. Vårt dagliga blad - stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.
    Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älvsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning - Beskattning. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortsregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner - utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsoförsäkring och samhällsekonomi - olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.
63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
67. Naturgrusskatt, m.m. Fi.
68. IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. SB.
69. Betaltjänster. Fi.
70. Allmänna kommunikationer - för alla? K.

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Näringsdepartementet

Ett renodlat näringsförbud. [1]
Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]
Elförsörjning i ofred. [51]

Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]
Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]
Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. [31]
Grundvattenskydd. [45]
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]
Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. [54]
Ett renat Skåne. [62]