



Remissammanställning

Datum

2024-05-30

Diarienummer

TN-2024-409

Uppdrag budget 2023 - Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag om att genomföra en översyn av färdtjänstregelverket

Inledning

I denna skrivelse har fastighets- och gatukontoret sammanställt de centrala synpunkter och frågeställningar som framkommit i yttranden från remissinstanser. Vidare har förvaltningen lämnat svar vilka ämnar ge klarhet i vad förslaget innebär kopplat till de frågeställningar och synpunkter som framkommit. Sammanställningen kommer att delas in i två delar, *förseningsersättning* och *ny avgiftsmodell och förändrad reglering*, där synpunkter/frågeställningar kommer att ställas upp och därefter besvaras.

Fastighets- och gatukontoret har fokuserat på synpunkter och frågeställningar vilka har en direkt koppling till de förändringar förvaltningen har presenterat i föreslagna regleringar. Synpunkter från remissinstanserna gällande regleringar som ej varit föremål för förändring som exempelvis trappklättring har ej sammanställts och bemöts såvida det inte funnits anledning att göra så för att undvika missförstånd.

I remissvaren förekommer såväl referenser till som jämförelser med både privat taxinäring och kollektivtrafik om vartannat. Vilken av dessa trafikformer som refererats till har berott på vilken som i den enskilda frågeställningen har varit mest gynnsam för remissinstansens resonemang. Även om avsikten med detta är god är det svårt att ta vara på jämförelser med kollektivtrafik när det är gynnsamt för ett resonemang och privat taxinäring när det är gynnsamt då det inte ger grund för en konsekvent utformning av färdtjänsten som transportsystem. Förvaltningens svar på synpunkter där jämförelser görs på detta sätt kan därför enbart utgå ifrån färdtjänstlagstiftning, vilken reglerar dessa särskilda persontransporter, och utformning av färdtjänsten som transportsystem för dess målgrupp.

I arbetet med framtagande av förslag till avgiftsmodell och regleringar har fastighets- och gatukontoret för tekniska nämndens räkning gjort en rättslig analys, omvärldsanalys och konsekvensanalys för såväl staden som för innehavare av färdtjänsttillstånd. Målsättningen med förslaget har varit att ta fram ett regleringspaket med en mer rättvis fördelning av den avgiftsbaserade finansieringen av färdtjänsten samt att bygga ett system med hållbara resmönster såväl ekonomiskt som miljömässigt där långsiktig utförandekvalitet säkras utan allt för omfattande konsekvenser för enskilda resenärer.



Förseningsersättning

1. Från remissinstanser har det framhållits att den modell för förseningsersättning som finns i kollektivtrafiken bör appliceras i sin helhet på färdtjänsten i Malmö stad och att möjlighet ska finnas till både nedsatt egenavgift som möjlighet till att få ersättning för utlägg. Vidare har det även framkommit synpunkter på att regleringen behöver vara tydlig och att det ska finnas flera sätt att ansöka samt att det inte ska finnas ett tak för ersättning alternativt vara tydligt vad taknivån är.

Den modell som idag finns för förseningsersättning inom den allmänna kollektivtrafiken är inte lämplig att direkt implementera på färdtjänsten då det inte råder liknande förutsättningar i hur transporter genomförs där kollektivtrafiken har mindre komplicerade planeringsförutsättningar genom sin linjeläggning. Däremot kan de grundläggande principerna om att förseningar som överstiger förutbestämda tidsgränser berättigar till någon form av ersättning med vissa justeringar även användas för färdtjänstresor.

Ersättningsmodellens exakta utformning och detaljreglering blir föremål för framtagande vid sådant fall att kommunfullmäktige finner att det finns ekonomiskt utrymme och intresse för införande av förseningsersättning. De ekonomiska medel som eventuellt kan tillskjutas färdtjänstverksamheten är av central betydelse för hur modellen kan utformas då ett införande av en förseningsersättning ej bör ske inom ramen för de medel färdtjänstverksamheten har för utförande av sitt ordinarie uppdrag då detta skulle påverka uppdragets kvalitet negativt och därmed sannolikt ge som följeffekt att kostnaderna för förseningsersättningar ökar och utförandekvalitet minskar i en nedåtgående spiral.

Att ha möjlighet till såväl nedsatt egenavgift som möjlighet att söka ersättning för utlägg i efterhand är förutsättningar fastighets- och gatukontoret kommer att arbeta med vid sådant fall att tekniska nämnden får i uppdrag av fullmäktige att ta fram en detaljreglering. Dock kan förvaltningen inte förekomma ett sådant beslut.

2. Synpunkter har framförts gällande att riksfärdtjänst och färdtjänstresa i annan kommun ska omfattas av Malmö stads reglering gällande förseningsersättning.

När det gäller riksfärdtjänst regleras det genom riksfärdtjänstlagen som är ersättningslagstiftning och inte en trafiklagstiftning som färdtjänstlagen. Detta innebär att Malmö stad ska lämna ersättning för den som på grund av funktionshinder måste resa på ett särskilt kostsamt sätt. Förutom att skillnaden mellan trafiklagstiftning och ersättningslagstiftning är en avgörande faktor då Malmö stad inte har det juridisk ansvaret för resors utförande finns även en organisatorisk faktor till att riksfärdtjänst inte bör omfattas av en modell för förseningsersättning.

Ersättning för riksfärdtjänstresor lämnas för det mesta för resor med allmänna kommunikationer så som buss, båt, flyg och tåg.



För dessa resor har de transportörer som har det juridiska ansvaret för resorna sina skyldigheter och modeller för förseningsersättning. Malmö stad ska således inte belasta den egna kommunens ekonomi genom att lämna ersättningar som andra aktörer har ansvaret att lämna.

När det gäller färdtjänstresa i annan kommun lämnar staden i likhet med vid riksfärdtjänstresor ersättning till resenären för resor den företar sig utanför stadens färdtjänstområde. Flertalet av dessa resor är ett frivilligt åtagande från Malmö stads sida och inget som är en lagstadgad rättighet för resenären. Att inkludera ett frivilligt åtagande som ej är en lagstadgad rättighet och som innebär att ersättning lämnas för resor i en förseningsersättningsmodell är enligt fastighets- och gatukontorets bedömning inte lämpligt då det skulle innebära ett omfattande avsteg från färdtjänstverksamhetens grunduppdrag. Dessutom ska det tilläggas att färdtjänstresor i annan kommun ej regleras på samma sätt som färdtjänstresor inom Malmö stads färdtjänstområde.

Ny avgiftsmodell och förändrad reglering

1. Det har i remissvar getts uttryckt för att det finns en önskan om att färdtjänstavgifterna inte ska öka för de som idag har färdtjänst.

Att förändra balansen genom att basera avgifterna på resande innebär dels att de som sällan eller aldrig genomför resor inte längre kommer bekosta frekventa resenärers resande, vilket är i linje med kommunallagens likställighetsprincip, dels att majoriteten av Malmö stads innehavare av färdtjänsttillstånd på årsbasis kommer få lägre kostnader kopplade till färdtjänstavgifter. Det innebär också att de som är aktiva och reser, vilket är en mindre grupp sett till antalet individer än de som är sällan eller icke-resenärer, kommer få högre kostnader kopplade till färdtjänstavgifter.

2. Det har i remissvar tagits upp att ett högkostnadsskydd på färdtjänst är önskvärt och jämförelse görs med färdtjänsten i Stockholm.

Vid en genomgång av de avgiftsmodeller som finns nationellt har fastighets- och gatukontoret uppmärksammat såväl nuvarande modeller som arbeten med kommande modeller med högkostnadsskydd. Vad som varit gemensamma för samtliga dessa avgiftsmodeller har varit att de kombineras med regleringar vilka är långt mer inskränkande i service än vad Malmö stad erbjuder. Samtliga modeller har bland annat begränsningar i hur många resor som tillståndsinnehavare får göra under ett år samt en del undantag från högkostnadsskyddet. Det är även vanligt med högre grundavgifter vilket gör att de som inte når upp till högkostnadsskyddet betalar ett högre pris än vad de hade gjort om de hade åkt färdtjänst i en kommun eller region som inte har högkostnadsskydd. Ofta regleras också högkostnadsskydden på ett sätt som inte är transparent för den som inte har specifik verksamhetskunskap.



Förvaltningen har genom dialoger med politiska företrädare och intresseorganisationer gjort bedömningen att det inte finns något intresse i Malmö stad för att begränsa antalet resor en färdtjänstresenär får göra eller skapa regleringar som är svåra att förstå för de som använder sig av färdtjänsten. Därmed saknas grundläggande förutsättningar som råder i de kommuner/regioner där modeller med högkostnadsskydd appliceras.

Vidare skulle ett högkostnadsskydd innebära att de beteende- och resmönster som förslaget bland annat har som målsättning att förändra kan fortsätta och att staden därmed också bygger in kapacitetsbrist och ohållbara resmönster i färdtjänstsystemet genom egna regleringar.

3. Gällande synpunkter om barnkonsekvensanalys i förslaget till avgifter och regleringar så innehåller förslaget ett antal regleringar som tagits fram just för att stärka barns rättigheter.

Bland annat föreslår fastighets- och gatukontoret genom punkt 6.5 i riktlinjer för färdtjänst att åldern för att ta med sig barn avgiftsfritt som medresenärer höjs från 7 år till 12 år. Vidare innehåller förslaget en konstruktion av pendlingsresor som ger föräldrar med sådana resor möjligheten att skjutsa barn till förskola vilket regleras i punkt 5.12 i riktlinjer för färdtjänst. En konstruktion som är unik för Malmö stad. Således finns det ett tydligt barnperspektiv i förslaget vilket också uppmärksammats av servicenämnden.

4. Vidare har det lämnats olika synpunkter gällande regleringar och avgifter för pendlingsresor. Bland annat har det lyfts att avgiften för pendlingsresor bör vara densamma över hela staden bland annat för att inte riskera att en individ lämnar en daglig verksamhet den trivs med på grund av ekonomiska anledningar samt att det inte är rimligt att avgiften för pendlingsresor är densamma oavsett ålder då det innebär att det är dyrare för ungdomar och studenter att resa med färdtjänst än med kollektivtrafiken. Det har även framförts att det behöver framgå hur många pendlingsresor som får göras och att pendlingsresorna behöver vara tillräckligt många för att möjliggöra att pendla till och från arbete, studier eller annan sysselsättning på heltid.

Då det är Skånetrafikens 30-dagarsbiljett för kollektivtrafik som styr priset för pendlingsresor så går det att konstatera att alla som bor och har arbete, studier eller sysselsättning inom Malmö stads kommungräns får samma avgift med den föreslagna avgiftsmodellen. Avgiften ökar först för de som har arbete eller sysselsättning utanför den egna kommunen. Precis som sker för de som reser med allmänna kommunikationer. Därmed bedömer förvaltningen att synpunkten om att avgiften borde vara densamma inom hela staden är besvarad då det redogjorts för att så är fallet.

Att pendlingsreseavgiften inte är anpassad prismässigt för ungdomar utan utgår från en vuxenavgift har att göra med de krav som ställs för att kvalificera sig för pendlingsavgift där sökanden bland annat ska ha uppnått myndighetsålder och således juridiskt vara vuxen. Avgiften är anpassad efter tilltänkt målgrupp.



I förslag till ändring i punkt 5.12 i riktlinjer för färdtjänst anges att den som har tillstånd till pendlingsresor kan göra 44 enkelresor under en månad, ett antal som torde vara tillräckligt för den som har en sysselsättning på heltid. Vidare får de föräldrar som skjutsar egna barn, med hjälp av färdtjänsten, i samband med sina pendlingsresor göra 88 enkelresor under månad enligt den Malmö-unika modell som redogjorts för i föregående svarpunkt.

5. Det har framkommit synpunkter på den föreslagna avgiften för att ta med sig husdjur på färdtjänstresor. Synpunkterna har varit att en sådan avgift inte bör införas och jämförelser har gjorts med den allmänna kollektivtrafiken.

Fastighets- och gatukontoret har efter analys kommit fram till att det inte råder lika förhållanden för transport av djur i färdtjänsten som vid transport av djur på allmänna kommunikationer. Först och främst är färdtjänsten särskilda persontransporter för personer som har funktionshinder som ger upphov till väsentliga svårigheter med att förflytta sig eller med att resa med allmänna kommunikationer på egen hand. Detta innebär att färdtjänstens målgrupp generellt har sämre hälsa än genomsnittliga resenärer som använder allmänna kommunikationer. Bland annat genomför personer med immunbristsjukdomar och svåra allergier liksom olika typer av psykiatriska sjukdomstillstånd – vilket bland annat kan påverka rädsla och social isolering – i högre utsträckning resor med färdtjänst än med allmänna kommunikationer. I tillägg till detta används fordon vilka har en mindre volym än bussar och tåg så att eventuell påverkan blir mer påtaglig.

Vidare har Malmö stad kunnat konstatera att flertalet resor genomförs där husdjur skjutsas till och från verksamheter inriktade på djuret så som veterinär eller hunddagis. Att resor som är tänkta att användas till persontransporter för personer med funktionshinder används till att skjutsa djur till och från olika verksamheter inrättade för djurens skull innebär att transportkapacitet tas upp av resor som transportsystemet inte är tänkt att användas till.

Alla transporter där djur förekommer, oavsett om det är husdjur eller assistansdjur, försämrar möjligheterna för Malmö stad att effektivt planera resor på grund av den hänsyn som behöver tas till såväl djuren som till övriga resenärer. Detta försämrar således transportkapaciteten i en samhällstjänst för de resenärer samhällstjänsten är till för. För att inte inskränka tillgängligheten för färdtjänstens målgrupp är det därför av vikt att begränsa transporter som kan innebära sådana inskränkningar. I stället för att arbeta med förbud mot exempelvis husdjur har fastighets- och gatukontoret gjort bedömningen att införandet av en avgift för resor med husdjur är en åtgärd som kan påverkar resenärers prioriteringar och resmönster.

6. En invändning har gjorts mot att Malmö stad i förslaget föreslås ta ut en avgift för medförande av mer bagage, vid semesterresa, än det som enligt riktlinjer generellt är tillåtet att ta med på färdtjänstresor.



Den avgift som behandlas i förslaget avser inte medtagande av extra bagage utan medtagande av extra hjälpmedel vid semesterresa.

Att ta med sig extra bagage eller hjälpmedel i samband med semesterresor försvårar samåkning och leder till planeringssvårigheter vilket kan påverka transportsystemets kapacitet. Vidare är en reglering om extra bagage eller hjälpmedel vid semesterresa svår att avgränsa och öppnar upp för tolkning och ger därmed inte en tydlig bedömningsgrund för den beställningsmottagare som ska avgöra om medförande ska vara tillåtet vid varje enskilt bokningstillfälle.

De generella regleringar som fastighets- och gatukontoret föreslår gällande tillåten mängd bagage har reglerats utifrån de juridiska och trafikala förutsättningar som styr färdtjänsten och innehåller inte möjligheten till att ta med sig extra bagage.

När det gäller medtagande av extra hjälpmedel har förvaltningen inte gjort någon annorlunda reglering än i nu gällande riktlinjer och avgiftsbestämmelser. Således är avgiften densamma som idag.

7. Det har framkommit en synpunkt gällande uppdelning i fjärresor och lokala resor/resor inom Malmö i riktlinjer.

Uppdelningen i fjärresor och resor inom Malmö stad är en regleringskonstruktion som funnits sedan tidigare och därmed inget nytt för det förslag till reglering som fastighets- och gatukontoret presenterat. Skillnaden jämfört med tidigare regleringar är att den föreslagna avgiftsmodellen hanterar båda restyperna inom samma modell i stället för två separata modeller.

Förvaltningen är positiv till konstruktionen med lokalresor och fjärresor då merparten av de resor som utförs inom ramen för Malmö stads färdtjänst görs inom den egna kommunen. Då så pass få resor utförs utanför Malmö och en mycket hög volym resor utförs inom staden behövs en sådan konstruktion för att säkerställa att de resor som görs utanför Malmö kan planeras optimalt för att säkerställa kapacitet i staden.

8. Det har framförts synpunkter om att det inte förekommit några uppgifter om avgifter för resor i kronor och ören. Det har även framkommit att det är av vikt för målgruppen att kunna förutse kostnader för sina resor.

Anledningen till att fastighets- och gatukontoret inte har angett några kostnader i nominella värden är för att avgiftsmodeller i sig inte ska innehålla något sådant utan beräkningsprinciper. Som framgår av dessa beräkningsprinciper beror en enskild individs kostnader för resande på hur mycket individen reser.



Förvaltningen har tagit fram ett antal typresenärer med information om vad den föreslagna avgiftsmodellen hade fått för ekonomiska konsekvenser för dessa resenärer framräknade med de förhållanden som råder 2024, vilket kan förändras till 2025 när avgiftsmodellen kan tas i bruk då bland annat Skånetrafikens priser och ersättningar till leverantörer kan skrivas upp.

Informationen har presenterats vid muntliga dragningar för tekniska nämnden och kommunalråden i Malmö stad. Typresenärerna ska dock endast ses som exempel och är inte representativa för samtliga innehavare av tillstånd i Malmö stad på individnivå varför dessa inte presenterats i det skriftliga ärendet.

Inför införandet av föreslagen avgiftsmodell kommer serviceförvaltningen att publicera vilka avgifter, i nominella värden, som gäller för de olika abonnemangen och reseintervallen. Därmed kommer avgiftsmodellen framgent vara mer transparent än dagens där det kan vara svårt för resenärer att utläsa vad fjärresor skulle få för avgift.

Avslutande ord

Fastighets- och gatukontoret vill särskilt lyfta att jämförelser av avgifter i nominella belopp mellan allmän kollektivtrafik och särskilda persontransporter inte är en rättvis jämförelse då trafikformerna har vitt skilda förutsättningar. Vid en jämförelse av avgiftsnivåer mellan allmän kollektivtrafik och särskilda persontransporter är det mer lämpligt att ställa trafikformernas kostnadstäckningsgrad – hur stor andel av den totala kostnaden för samhällstjänsten som finansieras genom avgifter – som jämförelsegrund. Malmö stads målsättning med föreslagen avgiftsmodell är en kostnadstäckningsgrad på cirka 16%. En målsättning som långt understiger kollektivtrafikens kostnadstäckningsgrad, där såväl målsättning som historiskt utfall nationellt ofta ligger runt 40-55%, och därmed innebär att avgifterna ställda i relation till service och kostnad för utföraren är klart lägre än i kollektivtrafiken.

Christoffer Nilsson
Projektkoordinator