

Trafikavdelningen

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2018-10-18

Ärende
TN 2018-1154

Handläggare
Fredrik Cavalli-Björkman
08-686 3904
fredrik.cavalli-bjorkman@sll.se

Trafiknämnden
2018-11-06, punkt 20

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Remissvar från SLL - Stockholms läns landsting över SOU 2018:58; Särskilda persontransporter moderniserad lagstiftning för ökad samordning.

Ärendebeskrivning

Näringsdepartementet har inbjudit SLL som remissinstans med möjlighet att lämna synpunkter på utredningens betänkande gällande utredningen Särskilda persontransporter vilket som samlingsnamn avser; färdtjänst, riksfärdtjänst, sjukresor och skolskjuts. Utredningens direktiv kommer från regeringens beslut från den 13 oktober 2016 - dir. 2016:85 och dir. 2017:113. Sammanfattande syfte med utredningen är att analysera reglerna för särskilda persontransporter, identifiera hinder och föreslå förändrade regler för att undanröja dem. Detta får inte leda till försämrad kvalitet för resenärer och inte heller utöka det offentliga åtagandet.

Beslutsunderlag

Förvaltningschefens tjänsteutlåtande samt nedanstående underlag

- Bilagt förslag för svar på remiss gällande SOU 2018:58 (bifogas)

Förslag till beslut

Trafiknämnden föreslås besluta

att godkänna och avge yttrande i enlighet med bilagt förslag

att förklara paragrafen omedelbart justerad.

Trafikavdelningen

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2018-10-18

Ärende
TN 2018-1154

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Förslag och motivering

Sammanfattning

SLL är i likhet med de branschorganisationer Trafikförvaltningen tillhör (Svensk Kollektivtrafik och Svenska Färdtjänst Föreningen) negativa till betänkandets slutsatser och förslag. Besluten upplevs fördyrande för SLL och samhället som helhet och betänkandet bedöms inte kunna ligga till grund för en proposition utan genomgripande förändringar.

Bakgrund

I utredningens uppdrag ligger inte att öka det offentliga åtagandet. Eftersom det är tydligt i betänkandet att så ändå sker föreslås att betänkandet avstyrks till stora delar.

Överväganden och motivering

Betänkandet har bedömningar av lagtext som riskerar försvåra och fördyra verksamheten.

Sjukresor som funktion är inte tillräckligt belyst. Så inte heller frågor om sekretessregler och behov av förenklingar. SLL tillförs kostnader i förslag om utökad skyldighet avseende transport av hjälpmedel. Huvudmannafrågan är inte vägd mot lösningen som Kollektivtrafiklagen och RKM har, vilken fungerat bra. Konkreta avgiftsnivåer har lagt i lagförslaget, vilket är olyckligt.

Ekonomiska konsekvenser

Ej aktuell vid detta remissvar

Riskbedömning

Ej aktuell vid detta remissvar

Konsekvenser för miljön

Ej aktuell vid detta remissvar

Trafikavdelningen

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2018-10-18

Ärende
TN 2018-1154

Infosäkerhetsklass
K1 (Öppen)

Sociala konsekvenser
Ej aktuell vid detta remissvar

Caroline Ottosson
Förvaltningschef

Fredrik Cavalli-Björkman
Chef för Trafikavdelningen

Trafikavdelningen

REMISSVAR
2018-10-18Ärende/Dok. id.
TN 2018-1154Infosäk. klass
K1 (Öppen)Handläggare
Fredrik Cavalli-Björkman
08-686 3904
fredrik.cavalli-bjorkman@sll.se

Remissvar från Stockholms läns landsting över SOU 2018:58; Särskilda persontransporter moderniserad lagstiftning för ökad samordning.

Näringsdepartementet har inbjudit Stockholms läns landsting ("SLL") som remissinstans med möjlighet att lämna synpunkter på utredningens betänkande.

Inledning och bakgrund

SLL, genom landstingets trafiknämnd, är Sveriges största köpare av Särskilda persontransporter. SLL köper genom upphandlingar taxitrafik för färdtjänst och sjukresor samt annan anropsstyrd trafik av olika trafikföretag för ett belopp som årligen uppgår till cirka 1,5 miljarder kronor. Beloppet fördelar sig på cirka 4,1 miljoner årliga resor inom Särskilda persontransporter med trafikformer som är benämnda: Färdtjänsttaxi, Rullstolstaxi, Bårtaxi samt Närtrafik. I detta ingår även upphandlingar som är kopplade till trafiken, exempelvis olika callcenter-funktioner och transportadministration. Även sett ur ett internationellt perspektiv så är SLL en mycket stor aktör inom det trafikområde som i betänkandet benämns som Särskilda persontransporter.

SLL är den Regionala kollektivtrafikmyndigheten (RKM) för Stockholms läns samtliga 26 kommuner. Genom ett särskilt avtal mellan SLL och länets samtliga kommuner, har kommunerna överlätit färdtjänstverksamheten (inkluderat myndighetsutövning) till SLL.

Överlåtelsen skedde redan 1977 och var i sin uppbyggnad ett pionjärprojekt som fortfarande är aktivt och levande. Det speciella är främst att länets kommuner har överlätit färdtjänsten i sin helhet inkluderande myndighetsutövningen. Emellertid ligger vissa typer av resor utanför avtalet i fråga. Dessa är resor med Riksfärdtjänst (Lag 1997:735 om Riksfärdtjänst) samt s.k. omsorgsresor.

Stockholms läns landsting
Trafikförvaltningen
105 73 Stockholm

Leveransadress:
Lindhagensgatan 100
Godsmottagningen
112 51 Stockholm

Telefon: 08-686 16 00
Fax: 08-686 16 06
E-post: registrator.tf@sll.se

Säte: Stockholm
Org.nr: 232100-0016
www.sll.se

Trafikavdelningen

REMISSVAR
2018-10-18Ärende/Dok. id.
1371390Infosäk. klass
K1 (Öppen)

Det remitterade materialet betänkande SOU 2018:58 klarar inte utan större och omfattande förändringar – att omvandlas till en proposition för ny lagstiftning. Ikraftträdandetiden är även för kort och i synnerhet kopplat till löpande trafikavtal hos SLL och primärkommuner - om förändringar förväntas ske.

- SLL delar i huvudsak de slutsatser som anges i remissvar från de två branschorganisationer SLL tillhör: Svensk Kollektivtrafik och Svenska Färdtjänst Föreningen (SFF).

SLL hade önskat att expertgruppen hade kompletterats med fler sakkunniga med praktisk erfarenhet av de frågor som berörs i betänkandet. Ser vi till lagförslagen så hade resultatet behövt inspel gällande tolkningar av dagens lagstiftning, till exempel i förvaltningsdomstolarna och vilken påverkan det får i trafikformer där tillstånd är en förutsättning för resandet.

Övergripande

Det som behövs på en nationell nivå generellt är tydligare direktiv för vad som ska gälla angående Särskilda persontransporter. Det har utredningen utelämnat i sin helhet. Därtill har utredningen inte beaktat vikten av att skapa förståelse, göra det enklare och mer begripligt för medborgaren. Kostnaderna är stora administrativt inom samhället kopplat mot en mycket stor mängd och i många fall onödiga överprövningar i förvaltningsrättssystemet.

När det framläggs nya lagförslag som i betänkandet, bör beaktas att det per automatik kan fälla äldre prejudicerande domar vilka tillämpas idag. Det ökar ytterligare belastningen på förvaltningsrätt och prövningar mot Kammarrätt. Utredningens förslag gör i flera fall redan upplevt invecklade regler än mer komplicerade för de olika parter, såväl primärkommuner som RKM, vilka idag ansvarar för de särskilda persontransporterna.

Samhället har under senare år investerat mycket stora summor i olika former av tillgänglighetsanpassningar, men utredningen beaktar inte tillräckligt hur en allt mer tillgänglig kollektivtrafik måste vara en förutsättning för merparten av alla transporter i framtiden. Detta av både kostnadsskäl och med miljö beaktat.

Betänkandet tenderar att gå tillbaka till ett mer socialt tankesätt i stället för att fortsatt ha ett trafikpolitiskt perspektiv. Detta förändrades i grunden redan i Lag om förändring i Färdtjänstlagen Svenska Kommunförbundet 1997:193 (och SFS i ärendet kopplade 1997:734, 735, 736, 737, 738, 739 och 740).

Trafikavdelningen

REMISSVAR
2018-10-18

Ärende/Dok. id.
1371390

Infosäk. klass
K1 (Öppen)

"Färdtjänst ska inte längre primärt behandlas som en form av bistånd eller som en del av socialtjänsten. I framtiden ska den betraktas som en transportform och därmed i första hand vara en trafikpolitisk fråga. Färdtjänsten utmönstras därför från socialtjänstlagen och regleras i stället i en specialförfattning."

"Den nya lagen är utformad som en rättighetslag vilket innebär att den enskilde kan överklaga kommunens beslut hos allmän förvaltningsdomstol"

SLL anser att betänkandet inte är tydligt här – anses färdtjänst vara en social förmån som ska ansökas eller ska Särskilda persontransporter fortsatt vara ett komplement till kollektivtrafiken? Detta är en mycket viktig fråga för SLL eftersom stora investeringar har gjorts för att tillgänglighetsanpassa kollektivtrafiksystemet. Den svenska befolkningen blir allt äldre och det påverkar tydligt samhällsekonomin. Samtidigt visar en precis genomförd studie i form av djupintervjufrågor inom SLL att många färdtjänstresenärer kan resa med kollektivtrafik som tillgänglighetsanpassats.

Att särskilda persontransporter ska vara förenliga med allmän kollektivtrafik lyfter förvisso utredningen fram, men inte på vilka villkor de olika färdtyper ska förenas. Det bör klargöras på ett tydligare sätt.

Det finns även en oklarhet i tillståndsmyndigheternas fortsatta roll i utredningen. Betänkandet anför resenärens förutsättningar att transportera sig med betoning på vad den enskilde resenären själv anser är möjligt eller inte. Varför ska då en primärkommunal myndighet eller RKM behöva utreda och besluta huruvida en medborgare har rätt till särskild persontransport?

Det finns en risk att delar av utredningens resonemang, som grundar sig på alltför många oklarheter, även får betydelse vid tolkning av de lämnade förslagen Exempelvis på s.263 anges

"Om det från resenärens perspektiv råder tveksamhet huruvida det över huvud taget finns förutsättningar för att genomföra en resa i kollektivtrafiken är det naturligt att ta det säkra för det osäkra och därmed åka färdtjänst utförd med särskilt anordnad transport i den mån det beviljas i stället för att nyttja kollektivtrafiken."

Det är naturligtvis positivt att resenärens perspektiv lyfts fram, men resenärens perspektiv är alltid i fokus vid ansökan om färdtjänst. Om det i huvudsak är

Trafikavdelningen

REMISSVAR
2018-10-18Ärende/Dok. id.
1371390Infosäk. klass
K1 (Öppen)

resenärens perspektiv som ska vägleda vid bedömningar blir det svåröst och problematiskt att motivera myndighetsutövning. Samhällskostnaderna för särskilt anordnad persontrafik kommer med att öka om istället är allt för lågt.

I betänkandet anges (4 kap. 3 §) att det är *funktionsnedsättningen* som ska bedömas vid prövning om rätt till färdtjänst föreligger. Det är således inte längre *funktionshindret* som ska prövas (7 § dagens lagstiftning). Med det avses effekten av en diagnos/funktionsnedsättning - inte hindret för användande av tillgänglighet och trafik. Om denna förändring införs i ny lagstiftning kommer detta att leda till en kostnadsdrivande utökning av vilka personer som anses ha rätten till färdtjänst. I praktiken skulle en person med någon funktionsnedsättning som själv anser att denne inte kan resa med allmän kollektivtrafik, vara berättigad till färdtjänst.

Sjukresor

SLL är som beskrivet RKM men samtidigt i egenskap av landsting ansvarigt för de sjukresor som utförs inom landstinget. De sjukresor som utförs kopplat till Lag om resekostnadsersättning vid sjukresor utförs via samma trafikavtal som upphandlats för färdtjänsten. SLL har framfört vikten att tydliggöra den skillnad som avses med Hälso- och sjukvårdslagens resor (sjukresor) och de resor som sker genom Lag om resekostnadsersättning (sjukresor) till utredningen. Det har inte beaktats och det kommer därmed fortsatt att finnas oklarheter mellan vad som anges i lagen och den praktiska funktionen. Det är olyckligt ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och det inte endast för SLL.

Det påverkar medborgarna och skapar olikheter och extra kostnader ur ett samhällsperspektiv. Beroende på vårdens specialisering över landet ökar också behovet/nödvändigheten av ibland mycket långa sjukresor över hela landet. Det finns inte heller inarbetat i betänkandet men borde hanteras för att få helheten vid nödvändiga sjukresor att fungera.

Inom SLL är det 23 % av resorna i färdtjänstsystemet som utgörs av Sjukresor. Den tidigare nämnda djupintervjustudien inom SLL, som bara avser färdtjänstresenärer, visar att cirka 33 % reser med koppling till någon form av vård eller behandling. Medianåldern på resenärer i Stockholms län är 80 år, så ur det perspektivet finns naturligtvis ett logiskt sammanhang. Intervjustudien visar att resor sker till ärenden där den enskilde betraktar sin resa som vårdresa/sjukresa/behandlingsresa. För samhället, i detta fall SLL, är därmed de totala kostnaderna för olika former av sjukresor tungt vägande. Eftersom

Trafikavdelningen

REMISSVAR
2018-10-18

Ärende/Dok. id.
1371390

Infosäk. klass
K1 (Öppen)

gruppen så kallade *äldre-äldre* ökar intill 2040 blir resor till vård och behandling dessutom alltmer ökande under kommande år. Det innebär därför kostnadsökningar för samhället som skulle behövas beaktas tydligare i betänkandet. Betänkandet borde lagt mer kraft på detta ämnesområde och arbetat mot en mer integrerad lagstiftning på samma sätt som färdtjänst och riksfärdtjänst.

Under utredningsfasen påtalade flera trafikhuvudmän till utredningen att det finns ett behov av samlade resenärsgupper för att skapa möjligheter till god samordning, eventuell slingläggning och effektivare trafik. Av utredningen framgår att flertalet huvudmän i någon form påverkas av sjukresor, men att det finns skillnader i hanteringen. Ur ett medborgarperspektiv hade det varit bättre om reseformen beaktats tydligare.

Direktivet för utredningen anger att en ny ramlagstiftning förväntas ge bättre förutsättningar för samordning. I frågan om samordning är det dock tydligt att de stora volymerna sjukresor inte belysts och vägts in tillräckligt i betänkandet. Till viss del naturligtvis beroende på ett visst mått av bristande statistiska uppgifter, som också anges. Men volymen sjukresor är ändå så stor att den borde beaktats. Sekretess finns anført som en svårighet, men borde också kunnat hanteras.

- Sammantaget är det en brist att segmentet Sjukresor hanterats så pass övergripande och inte tydligare vägts in i helheten. Det är en brist i betänkandet. Sjukresor borde integrerats i färdtjänst/riksfärdtjänst. SLL som sjukvårdshuvudman ser risker för ökade kostnader som inte beaktats i betänkandet.

Hjälpmedel

Utredningen gör bedömningen att det ska vara möjligt att ta med fler hjälpmedel vid resa, dock med en reservation för om kostnaderna ökar väsentligt, och att man i detta synsätt ska frångå en trafikpolitisk dimension. SLL menar att förslaget innebär risker för trafiksäkerheten, som tyvärr inte vägts in i betänkandet.

Att frångå den trafikpolitiska dimensionen har varit en fråga som över tid analyserats från huvudmannasidan, emellertid med motsatt inriktning. Med de fordon som till största delen används idag (personbilar anpassade som särskild rullstolstaxi) är det vare sig lämpligt eller säkert att lasta fordonen både med personer och en utökad mängd hjälpmedel.

Trafikavdelningen

REMISSVAR
2018-10-18

Ärende/Dok. id.
1371390

Infosäk. klass
K1 (Öppen)

Till del är det beroende på direkta kostnader och minskad samplanering. Men ett allt mer ökat säkerhetstänk i trafiken under senare år är den främsta orsaken till att flera hjälpmedel inte bör tas med vid färdtjänstresa med "vanlig" taxi eller specialfordon/rullstolstaxi.

Många domar i inom detta område fastslår dessutom att färdtjänst inte avser transport av gods.

Alternativet som ibland kan vara är lämpligare är godstransporter i trafikföretag som till sin profession samlar gods till jämförelsevis låga kostnad och med leveranser senast dagen efter i många fall.

Många hjälpmedel är svåra, för att inte säga omöjliga, att på ett trafiksäkert sätt samlas i fordon där passagerare reser med ombord. Många hjälpmedel är inte testade eller märkta för fasthållning och trafik; de saknar ofta fasthållningsanordningar och riskerna för personskador vid trafikolyckor ökar väsentligt. Säkerheten för de resande personerna går alltid i första hand och måste därför vara prioriterad även i förhållande till hjälpmedelsfrågan. Betänkandet talar om större fordon. Redan idag är de fordon som används i trafiken hårt belastade. Högsta totalvikt är 3500 kg för att vara en personbil, med "enkelt B-körkort". De fordonen är redan idag så tungt lastade med utrustning som t.ex. trappklättrare och annan utrustning att två tunga elrullstolar snabbt kan innebära överlast i fordonet.

Sekretess

Betänkandet beaktar vikten av sekretess för resenärer, vilket är bra. Redan idag skyddas den stora gruppen färdtjänstresenärer av sekretesslagen och färdtjänstlagen. Betänkandet anför som förslag på utökning möjligheter att från redovisningscentraler från taxi kunna ta fram viss statistisk information. Om detta har SLL inga synpunkter.

Vi saknar dock tre delar som borde utredas närmare och leda fram till nytt förslag till beslut och en tydligare lagstiftning.

Genom offentlighets- och sekretesslagen och dataskyddsförordningen har resenärer ett övergripande skydd. Det undantag som finns i dagens färdtjänstlag om beställningsfunktionens rätt att hantera beställningar och förarens möjlighet att hantera uppgifter som behövs för utföra uppdragen i trafik är inte direkt berörda och accepterade till sin helhet.

Trafikavdelningen

REMISSVAR
2018-10-18Ärende/Dok. id.
1371390Infosäk. klass
K1 (Öppen)

Till att börja med finns behov av ett motsvarande undantag till förmån för sedvanliga kvalitetsundersökningar, som ofta utförs av upphandlade externa företag. Men lagstiftningen är inte tydlig i frågan och behöver förbättras.

Det andra fallet rör fakturering av resor. Relativt ofta skickas fakturorna till personer som på resenärens uppdrag utför betalningen. Vid en bokstavlig tillämpning av lagen skulle det inte vara möjligt att skicka fakturorna till en annan person utan ett uttryckligt samtycke från resenären. Det innebär att det uppkommer svårigheter för den färdtjänstberättigade, som kanske måste besöka huvudmannen eller utföra andra åtgärder för att inhämta sådant tillstånd. Det behövs en utveckling av lagstiftningen kopplat mot modern IT-teknik och moderna betalningsformer. Brevpost kommer inte att vara ett naturligt betalsystem i nära framtid.

Det är närmast självklart att resenärens personinformation och uppgifter om resenärens personliga förhållande ska ligga under stark sekretess. Men "enklare rutiner" som bokning av resa, kvalitetskontroll, betalning av resa, riskerar att bli för svårt för äldre och personer med vissa funktionsnedsättningar i utvecklingen med GDPR och IT-teknik som krävs för att genomgående kunna upprätthålla sekretessen även i "den digitala världen". Det bör funderas över om sekretessnivån kan sänkas eller tas bort för vissa "enklare rutiner".

En genomlysning av IT-utvecklingens betydelse och betydelsen av den mer generella av rättsutvecklingen som dataskyddsförordningens betydelse för den enskilde borde skett i utredningen och saknas nästan helt i betänkandet.

Huvudman

Utredningen förespråkar en frivillighet från primärkommuner att överföra huvudmannskapet till RKM. För skolskjuts torde det dock vara ett behov eftersom det är ett nytt förslag med överföringsmöjligheter till skillnad från färdtjänst. Som har mycket nära koppling mot enskilda skolor/rektorsområden.

Kommunalt självstyre är en viktig princip. Det som visar sig inom landet är att det för färdtjänst blir alltmer vanligt att överföra tjänsten till RKM för att skapa stordriftsfördelar och närhet till sjukresor. SLL anser att det samhällsekonomiskt och effektivitetsmässigt skulle vara fördelaktigt med en överföring av all särskild persontrafik utom skolresor till RKM enligt samma modell som i Kollektivtrafiklagen.

Trafikavdelningen

REMISSVAR
2018-10-18

Ärende/Dok. id.
1371390

Infosäk. klass
K1 (Öppen)

- Kollektivtrafiklagens hantering och ny lag om Särskilda persontransporter borde i betänkandet hanterats lika.

Avgifter

Betänkandet föreslår i vissa fall konkreta taxor och kostnader i förslagen till lagtext. Det är olämpligt att kostnaden för viss tjänst regleras direkt i lag

- SLL anser inte att det är lämpligt att kostnad för tjänster i Särskilda persontransporter regleras i lag. Det är respektive huvudmans lokalt beslutade tjänsteinnehåll som ska styra avgiftsättningen.

Slutsats

Betänkandet innehåller ett stort antal sammanställningar som ger stöd för ett fortsatt arbete i många fall. Det är därför olyckligt att betänkandet måste ges omfattande genomlysning avseende flera av förslagen och bedömningarna.

SLL och branschorganisationerna är tveksamma till ett flertal av betänkandets förslag. Innan betänkandet går vidare till en proposition så anser SLL att det krävs en ny och fördjupad genomgång av flera delar och i flera sammanhang behövs justeringar/förbättringar till lämnade förslag.

Om betänkandet skulle gå vidare utan en fördjupad genomlysning och förbättring riskerar det att resultera i kostnadsökningar för huvudmännen som inte är i linje med utredningens direktiv.

Stockholm 2018-10-16

Caroline Ottosson
Förvaltningschef
Trafikförvaltningen SLL

Fredrik Cavalli-Björkman
Chef Trafikavdelningen
Trafikförvaltningen SLL