

**Tillgänglighet för personer
med funktionsnedsättning i
kollektivtrafiken -
Förstudie**

Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i kollektivtrafiken - Förstudie

Inledning

Regionens revisorer har ansvar för att genomföra årlig granskning av regionens samtliga verksamheter. Utifrån detta uppdrag och ansvar har regionens revisorer utarbetat dokumentet ”Granskningsstrategi” i vilket de beskrivit de områden som revisorerna främst ska fokusera på under innevarande mandatperiod. Baserad på granskningsstrategin gör revisorerna en årlig riskbedömning och revisionsplan. I ”Revisionsplan 2020” har revisorerna aktualiserat en förstudie avseende tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i kollektivtrafiken.

Tillgänglighet är en viktig komponent i ett demokratiskt samhälle och handlar om att alla människor ska kunna verka och röra sig fritt i samhället på lika villkor. Tillgänglighetsanpassning av den allmänna kollektivtrafiken är i detta sammanhang extra viktigt för att alla personer med någon form av funktionsnedsättning i likhet med andra medborgare ska kunna ta del av samhällets aktiviteter.

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning¹ undertecknades av Sverige 2009 och utgår från grundläggande principer om jämlikhet och icke-diskriminering. Konventionen har främst som syfte att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning och att möjliggöra full inkludering och delaktighet i samhället. Enligt konventionen ska de stater som undertecknat den samma vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättningar på lika villkor som övriga får tillgång till den fysiska miljön och till transporter.

I den svenska funktionshinderpolitiken är principen om universell utformning central för dess genomförande. Inom kollektivtrafiken kan universal utformning exempelvis inkludera fordon och hållplatser men också ett så kallat ”Hela-resan-perspektiv” som inbegriper reseplanering, möjlighet att ta sig till/från hållplatser, möjlighet att komma ombord/ta sig av ett fordon samt byta färdmedel.

Det är de regionala kollektivtrafikmyndigheterna som ansvarar för att kollektivtrafiken är tillgänglig för alla resenärsgupper i respektive region och att skapa en tillgänglig allmän kollektivtrafik där alla oavsett funktionsnedsättning har likvärdiga möjligheter att resa. I Värmland företräder Kollektivtrafiknämnden Region Värmland som Regional kollektivtrafikmyndighet (RKM) och ansvarar för dessa frågor.

¹ Socialstyrelsen definierar funktionsnedsättning som en nedsättning av fysisk, psykisk eller intellektuell funktionsförmåga. Funktionshinder är den begränsning som en funktionsnedsättning innebär för en person i relation till omgivningen.

Syfte och frågeställningar

Syftet med förstudien är att kartlägga hur Regionstyrelsen respektive Kollektivtrafiknämnden säkerställer att kollektivtrafiken bedrivs i enlighet med aktuell lagstiftning avseende tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Granskningen ska också utgöra underlag för bedömning av om det finns behov av och förutsättningar för en fördjupad granskning.

Förstudien ska ge svar på följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga mål och strategier för ökad tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning och hur följer Kollektivtrafiknämnden upp arbetet?
- Vilka krav ställs vid upphandling av kollektivtrafik avseende tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning?
- Hur sker samråd och dialog med funktionsrättsrörelsen?

Avgränsning

Granskningen avgränsas till en förstudie vilket innebär att den genomförs på en övergripande nivå i jämförelse med en fördjupad granskning. Syftet med själva studien är att öka kunskapen inom det valda området men också granska övergripande styrning och följsamhet till aktuell lagstiftning. Som nämndes ovan ska förstudien utgöra underlag för bedömning om en fördjupad granskning inom området kan komma att ske vid ett senare tillfälle. Om brister eller liknande uppdagas i förstudien kan rekommendationer lämnas till ansvariga nämnder.

Fokus är på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar i den allmänna kollektivtrafiken (buss och tåg) som bedrivs av Region Värmland och till viss del även färdtjänst och riksfärdtjänst. Det betyder att den övriga särskilda trafiken i form av sjukresor och skoltrafik inte omfattas av denna förstudie, ej heller den kommersiella allmänna buss- och tågtrafiken. Servicetrafiken granskades under 2020 i en fördjupad studie på uppdrag av regionens revisorer.

Ansvarig nämnd och verksamhet

Region Värmland är länets regionala kollektivtrafikmyndighet i enlighet med 2 kap. 2 § 4 st Lag (2010:1065) om kollektivtrafik. Enligt Kollektivtrafiknämndens reglemente ska nämnden ansvara för de uppgifter som följer av Region Värmlands ansvar för den regionala kollektivtrafiken när uppgiften inte enligt lag eller regionfullmäktiges beslut ska fullgöras av någon annan. Nämnden företräder Region Värmland som regional kollektivtrafikmyndighet (RKM).

I nämndens uppdrag ingår att bereda förslag om regionalt trafikförsörjningsprogram till fullmäktige och att utveckla den regionala

kollektivtrafiken i länet. Trafikförsörjningsprogrammet ska bland annat innehålla tidsbestämda mål och åtgärder för anpassning av kollektivtrafik med hänsyn till behov hos personer med funktionsnedsättning. Programmet ska också redovisa de bytespunkter och linjer som ska vara fullt tillgängliga för alla resenärer.

Myndigheten beslutar om allmän trafikplikt och i uppdraget ingår även att samordna den regionala kollektivtrafiken och sjukresor. Nämnden svarar även för upphandling och avtal om färdtjänst och skoltrafik i de fall kommuner överlåtit uppgiften till myndigheten.

Både Regionstyrelsen och Kollektivtrafiknämnden granskas. Styrelsen granskas utifrån genomförandet/utförandet av nämndens ”beställning” i enlighet med nämndplanen. Revisionen granskar nämnden utifrån frågan om nämnden i egenskap av kravställare, gjort vad som kan anses åligga nämnden.

Trafikverksamheten leds av en trafikdirektör samt fyra olika trafikchefer med ansvar för följande områden; allmän busstrafik (inkl skolskjuts), tätortstrafik, servicetrafik (färdtjänst och sjukresor), samt tågtrafik. Vid sidan av de trafikslagsindelade områdena finns även områden för kund och kommunikation, strategisk planering, utveckling samt verksamhetsstyrning.

Ansvar och roller för kollektivtrafik, infrastruktur och tillgänglighet

Flera aktörer är involverade i planering och utförande av kollektivtrafiken och infrastrukturen i Värmland vilket påverkar tillgängligheten för personer med funktionsnedsättningar ur ett hela-resan-perspektiv. Region Värmland, kommunerna i länet samt Trafikverket samverkar exempelvis kring planering, byggande och underhåll av hållplatser, bytespunkter och resecentrum.

Som regional kollektivtrafikmyndighet finansierar och beslutar Region Värmland om den regionala kollektivtrafiken i länet. Kollektivtrafiken består av i huvudsak buss, tåg, tätortstrafik i länets större tätorter, skoltrafik, anropsstyrd trafik, färdtjänst och sjukresor. Servicelinjerna mellan sjukhus och vårdcentraler drivs i egen regi. Den regionala trafiken och tätortstrafiken för buss är upphandlad till 2025, medan den allmänna trafiken som utförs via tåg är upphandlad till 2028 respektive 2030.

Kommunerna ansvarar för den fysiska planeringen och är ofta markägare och väghållare i tätorter. Som bygglovmyndighet ansvarar kommunerna även för godkännande av utformning och placering av t ex bytespunkter, resecentrum och hållplatser, vilket sker i samråd med den regionala kollektivtrafikmyndigheten och andra aktörer.

Trafikverket har väghållningsansvar för den regionala infrastrukturen (allmänna vägar och järnväg) som inte ingår i den kommunala väghållningen. Det innebär bland annat att Trafikverket äger och underhåller spårområden och plattformar som finns i anslutning till järnvägarna. Trafikverket medverkar även vid utformning av hållplatser inom sitt väghållningsområde samt projektering och byggande.

Vid sidan av ansvaret för den regionala allmänna trafiken och servicetrafiken ansvarar även Region Värmland och trafikverksamheten för sådan utrustning som finns ovan mark vid hållplatserna som väderskydd, bänk och belysning. Därtill ansvarar Region Värmland även över aspekter som rör bemötande, biljett- och betallösningar, reseärsinformation och fordon.

Revisionskriterier

Uppföljningen ska ske utifrån aktuell lagstiftning och föreskrifter inom området. Här kan särskilt nämnas Lag (1979:558) om handikappanpassad Kollektivtrafik och Lag (2010:1065) om kollektivtrafik. Revisionskriterier är också fullmäktiges beslut samt styrelsens och nämndernas reglementen. För en fullständig redovisning av revisionskriterierna, se bilaga 1.

Metod

Förstudien har genomförts i form av analys av dokument och intervjuer. De intervjuade personerna har varit funktionsrättsstrateg, chefen för servicetrafik, trafikchef för tåg samt trafikchef för buss. Rapporten är sakgranskad av intervjuade personer.

Då granskningen genomförts i form av en förstudie så har inte någon direkt dialog förekommit med personer med funktionsnedsättningar eller med representanter för funktionsrättsföreningar i Värmland. I stället har underlag i form av enkäter och sammanställningar som Trafikanalys (2019) och Myndigheten för delaktighet (2018) sammanställt på nationell nivå hämtats in.

En viktig utgångspunkt har varit den statliga myndigheten Trafikanalys rapport (2019:3) *Kollektivtrafikens barriärer – kartläggning av hinder i kollektivtrafikens tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning*, som togs fram med anledning av den nya funktionshinderpolitiken som riksdagen beslutade om 2017, där jämlikhet i livsvillkor och delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning är centralt. Rapporten innehåller bland annat en genomgång av regelverket inom området, resvanor och hinder för personer med funktionsnedsättningar, aktuell forskning samt analys av styrningen på nationell nivå.

Trafikanalys (2019) utgår i sin rapport bland annat från ett flertal indikatorer för tillgänglighet som tagits fram i det europeiska forskningsprojektet MEDiate. Dessa indikatorer utgör även en utgångspunkt i denna förstudie genom att fungera som stöd och riktmärken vid intervjuer, tolkning av dokument och vid analys av underlag. Som beskrevs ovan kan Region Värmland inte på egen hand påverka samtliga indikatorer, då flera andra aktörer vid sidan av regionen som Trafikverket, kommuner, fastighetsägare m. fl. ansvarar för olika delar.

Riktlinjer och investeringar

- Tillhandahållande av tillgänglighetsplan och strategi samt politiska åtaganden
- Delaktighet genom medverkan av personer med funktionsnedsättning i planering, genomförande och utvärdering
- Integrerade riktlinjer för tillgänglighet: hur princip om tillgänglighet integreras i policyutveckling och tillämpningar.

Serviceverksamhet och standarder

- Att tillgodose användarnas behov, t ex övervakning av klagomål och kundtillfredsställelse, personalutbildning och tillgång på personal
- Underhåll av tillgänglighet: hur planer, rutiner och övervakning säkerställer att tillgängligheten bibehålls.
- Principer för prissättning och tillgång till tjänster: hänsyn till olika behov och grupper gällande prissättning. Tillgång till transport dörr-till-dörr samt särskilda servicetjänster.

Information och biljettförsäljning

- Tillhandahållande av information före och under resan, med valmöjligheter mellan kanaler, inklusive information om tillgänglighet när det gäller användarnas behov, störningar och nödrutiner.
- Tillgänglig biljettförsäljning: enkelt att köpa och validera biljetter, enkla och begripliga system och multimodala biljetter för hela resan.

Fordon och anläggningar

- Tillgängliga fordon och anläggningar: aktörers gemensamma insatser för att göra kollektivtrafiken fri från hinder och lätt att hitta. Anpassade fordon, hållplatser och bytespunkter m.m.

Sömlös resa

- Lättheten med vilken personer med funktionsnedsättning och äldre kan resa med kollektivtrafik på resor som involverar mer än en linje eller mer än ett trafikslag, med tanke på informationshantering, biljettförsäljning, säkerhetssystem och fysisk tillgänglighet.

Bakgrund

Förekomst av funktionsnedsättningar

Det finns ingen vedertagen metod som kan användas för att fastställa exakt hur många personer som finns i Sverige eller i Värmlands län med funktionsnedsättningar och beroende på mätmetod varierar andelen från 20-30 procent. Några av de vanligaste formerna av funktionsnedsättningar är fysiska i form av nedsättningar vad gäller rörelse, syn respektive hörsel, samt allergi. I Folkhälsomyndighetens nationella folkhälsoenkät framgår att den totala andelen med funktionsnedsättning mellan 16-84 år är cirka 20 procent. I Statistiska centralbyråns enkät om levnadsförhållanden framgår att över 30 procent har någon form av funktionsnedsättning. Trafikanalys (2019) konstaterar i likhet med SCB utifrån en sammanvägning av flera undersökningar att drygt en tredjedel av Sveriges befolkning har någon form av funktionsnedsättning. Vidare kan det konstateras att andelen äldre i samhället ökar och även om ålder i sig inte

innebär någon funktionsnedsättning så ökar risken för funktionsnedsättningar med stigande ålder generellt.

Sammantaget är det en stor grupp av människor i samhället som upplever någon form av hinder utifrån nedsatt förmåga och miljö och för vilka en god tillgänglighet till samhällets alla delar blir extra viktig. I Värmlands län bor idag ca 283 000 personer och om andelen personer med någon form av funktionsnedsättning uppskattas till 30 procent, så skulle det innebära ungefär 94 000 personer.

Olika former av funktionsnedsättningar och reshinder

Hinder i kollektivtrafiken kan upplevas på olika sätt av personer beroende på bland annat funktionsnedsättning och personliga erfarenheter. Konsumentverket har i Konsumentrapport (2018) gjort en kartläggning av hinder i kollektivtrafiken för personer med funktionsnedsättning och delat upp problem som resenärer kan stöta på *före*, *under* och *efter* resan.

Ett osäkerhetsmoment kan handla om ifall hela resan kan komma att genomföras på ett bra sätt. Här handlar det om osäkerhet kring faktorer som information om tidtabeller, tillgänglighet och assistans och ledsagning, tillsammans med osäkerhet kring val av transport, bokning av biljett, samt bokning av transport till stationen.

Under resan kan osäkerhet handla om ifall resenären kommer att komma fram. Här spelar faktorer in som exempelvis information om avgångar och trafikstörningar, information om hållplats, ledsagning på stationen, ombordstigning samt information på fordonet.

Ett tredje osäkerhetsmoment handlar enligt Konsumentverket om att det kan finnas osäkerhet efter resan vad exempelvis gäller anmälan om förlorat gods, reklamationer eller att begära ersättning för förseningar.

Trafikanalys (2019) har i sin undersökning gällande hinder i kollektivtrafiken för personer med funktionsnedsättning, byggt på Konsumentverkets resonemang med vilka tänkbara reshinder som personer med olika typer av funktionshinder kan stöta på före, under och efter resan.

Nedan följer en sammanfattning:

Funktionsnedsättning	Reshinder	Resa i tid och rum		
		Före resan	Under resan	Efter resan
Fysisk nedsättning: t ex rörelseförmåga, kondition, hjärta och lungor	Fysiska och tekniska hinder	Avstånd, bagage, väder	Faciliteter, på- och avstigning	Anpassad ersättningstrafik
	Informationshinder	Tillgänglighet o trafikstörningar	Anvisningar och kartor	Alternativa vägar
	Org. och sociala hinder	Reseplanering och samordning	Bemötande, trängsel, tempo	Hjälp vid trafikstörningar

Funktions- nedsättning	Reshinder	Resa i tid och rum		
		<i>Före resan</i>	<i>Under resan</i>	<i>Efter resan</i>
<i>Sensorisk nedsättning: t ex syn, hörsel, känsel, balans, smärta, värk, allergier</i>	<i>Fysiska och tekniska hinder</i>	Biljettsystem	Ljus, ljud, ämnen, acceleration.	Oplanerade miljöer
	<i>Informationshinder</i>	Information om tillgänglighet	Bristande utrop och skyltning	Brist på info om störningar
	<i>Org. och sociala hinder</i>	Kompetens hos personal	Samordning av ledsagning	Spontan ledsagning

Funktions- nedsättning	Reshinder	Resa i tid och rum		
		<i>Före resan</i>	<i>Under resan</i>	<i>Efter resan</i>
<i>Kognitiv nedsättning: t ex utv. störning, demens, adhd, Aspberger, dyslexi, afasi, ångest, depress.</i>	<i>Fysiska och tekniska hinder</i>	Biljettsystem	Tekniska fel.	Nya miljöer
	<i>Informationshinder</i>	Fragmenterade info-tjänster	Avvikelser i resväg	Vägledning
	<i>Org. och sociala hinder</i>	Reseplanering och samordning	En mångfald av system o rutiner	Uppföljning av problem

Granskningens resultat

I detta avsnitt presenteras granskningens resultat i anslutning till respektive revisionsfråga. Förstudiens syfte är att granska hur Kollektivtrafiknämnden respektive Regionstyrelsen säkerställer att trafikverksamheten sker i enlighet med aktuell lagstiftning. Utifrån syftet görs en närmare granskning av mål och styrdokument, upphandling samt samråd och dialog med funktionsrättsrörelsen.

I bilaga 1 ges en mer ingående redovisning av det regelverk som finns inom området. Lagstiftningen är ofta utformad som ramlagar vilket medför att ansvaret för närmare kravställning på funktionsanpassning inom kollektivtrafiken hamnar på regionala kollektivtrafikmyndigheter, kommuner och statliga myndigheter.

Finns ändamålsenliga mål och strategier för att öka tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning och hur följer Kollektivtrafiknämnden upp arbetet?

I lag (2010:1065) om kollektivtrafik anges att den regionala kollektivtrafikmyndigheten regelbundet i ett trafikförsörjningsprogram ska fastställa mål för den regionala kollektivtrafiken. Det regionala trafikförsörjningsprogrammet (TFP) kan även sägas vara det huvudsakliga styrdokumentet för tillgänglighetsinsatser i den regionala kollektivtrafiken. Programmet ska utifrån lagstiftningen innehålla en redovisning av:

- tidsbestämda mål och åtgärder för anpassning av kollektivtrafik med hänsyn till behov hos personer med funktionsnedsättning,
- de bytespunkter och linjer som ska vara fullt tillgängliga för alla resenärer.

Det nu gällande trafikförsörjningsprogrammet för Värmland 2017-2021 som beslutades av den dåvarande kollektivtrafikmyndigheten, Kommunförbundet Region Värmland, innehåller följande målsättningar och indikatorer gällande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar, vilka kan sägas vara en spegling av kraven i lagstiftningen:

- *Andelen bytespunkter, hållplatser och pendlarparkeringar användbara för resenärer med funktionsnedsättning inom rörlighet, syn och hörsel ska 2021 vara minst 75 procent av utpekade objekt.*
- *Andelen fordon i allmän kollektivtrafik användbara för resenärer med funktionsnedsättning inom rörlighet, syn och hörsel ska 2021 vara 100 procent.*

Programmet följs upp av Kollektivtrafiknämnden varje år och under 2019 (som är den senaste framtagna uppföljningen när detta skrivs) hade 67 procent av de utpekade hållplatserna anpassats för resenärer med funktionsnedsättning inom rörlighet, syn och hörsel. I uppföljningen går

att utläsa att målet om att 100 procent av fordonen i den allmänna trafiken ska vara användbara för personer med nedsättning av rörlighet, syn och hörsel år 2021, redan var uppfyllt år 2015, trots att programmet började gälla från och med 2017.

Under inledningen av år 2021 har nämnden beslutat om att sända ut ett nytt förslag till regionalt trafikförsörjningsprogram (2022-2026) på remiss till berörda aktörer, tillsammans med måldokumentet Målbild för kollektivtrafiken i Värmland 2040.

I det nya förslaget till trafikförsörjningsprogram (2022 – 2026) anges att principen om universell utformning ska vara ett krav när fordon inom den allmänna kollektivtrafiken upphandlas. Det innebär att alla i största möjliga utsträckning ska kunna använda fordonen utan behov av anpassning eller specialutformning. Det är en ambitionshöjning i jämförelse med gällande program då det senare enbart har fokus på att öka tillgängligheten för resenärer med nedsättningar av syn, hörsel och rörlighet. I programförslaget finns även flera målsättningar med fokus att öka tillgängligheten samt indikatorer som direkt berör personer med funktionsnedsättningar:

- Andel av kollektivtrafikens tjänster som är tillgängliga,
- Andel av utpekade linjer och hållplatser som ska vara tillgänglighetsanpassade,
- Andel av kollektivtrafikens tjänster som är digitalt tillgängliga.

I det andra styrdokumentet; Målbild för kollektivtrafiken i Värmland 2040, finns en strävan mot att *hela* kollektivtrafiksystemet ska präglas av principen om universell utformning, det vill säga att alla personer i största möjliga utsträckning ska kunna använda produkter, miljöer och tjänster utan behov av anpassning eller specialutformning. Målsättningarna ligger i linje med den internationella konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar och Sveriges nya målsättning för funktionshinderpolitiken.

Kollektivtrafiknämnden har i sin nämndplan för år 2020 beslutat om resultatmålet ”*God tillgänglighet och service*” där det tillhörande fokusområdet ”*Användbarhet*” kan sägas ha en direkt koppling till tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar. I mätplanen för 2020 finns en indikatornivå i anslutning till målet som anger att funktionsanpassningen av hållplatser ska öka i jämförelse med 2019 års nivå. Detta mål relaterar till det mål som finns i det regionala trafikförsörjningsprogrammet 2017-2021. Övriga mål och fokusområden som t ex kundnöjdhet och medborgarnöjdhet kan sägas vara mer indirekt kopplade till granskningsområdet.

Kollektivtrafiknämnden får uppföljning av målen i delårsrapport 2 och i årsredovisning. Nämnden får även en så kallad direktörsrapport vid varje sammanträde med information om hela trafikverksamheten. Ingen explicit information till nämnden angående tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning har noterats under 2020.

Kollektivtrafiknämnden har inte beslutat om separata riktlinjer och

strategier för ökad tillgänglighet i kollektivtrafiken för personer med funktionsnedsättning vid sidan av de mål som finns i det regionala trafikförsörjningsprogrammet. Det finns heller inga krav på att sådana typer av styrande dokument ska tas fram. Enligt Trafikanalys (2019) är det endast en handfull regioner (RKM), däribland, Stockholm, Skåne och Västra Götaland som tagit sådana beslut.

Vilka krav ställs vid upphandling av kollektivtrafik avseende tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning?

Det är viktigt att redan i ett tidigt skede ställa rätt krav i upphandlingar för att uppnå bästa möjliga tillgänglighet och för att undvika merkostnader till följd av ombyggnationer vid senare tillfällen. Det finns särskilda krav som följer av upphandlingslagstiftningen (LOU, LUF, LUK), lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik samt EU-förordningar om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer respektive bussresenärer (se bilaga 1) För att underlätta detta arbete har olika branschstandarder och mallar tagits fram genom gemensamma samarbeten och av intresseorganisationer på nationell nivå (se bilaga 1).

I rapporten ”Uppföljning av det regionala trafikförsörjningsprogrammet i Värmland 2019” framgår att målet om att samtliga fordon i den allmänna kollektivtrafiken ska följa de krav och branschstandarder som gäller för utformning och tillgänglighetsanpassning för personer med nedsättningar gällande syn, hörsel och rörelse, redan har uppfyllts. Inom den allmänna busstrafiken utgår upphandlade fordon från den särskilda branschstandard Buss 14/Bus Nordic 2019. En brist med nuvarande standard är att behoven hos personer med andra funktionsnedsättningar än syn, hörsel och rörelse inte tillgodoses i lika hög utsträckning. I intervjuerna framkommer dock att det finns en ambition att göra förbättringar i samband med nästa upphandling som sker 2025, vilket också ligger i linje med det nya förslagen till målbild för kollektivtrafiken och det regionala trafikförsörjningsprogrammet som bygger på principen om universell utformning.

De tåg som trafikerar Värmlandsbanan, Fryksdalsbanan och Vänerbanan hyrs in från det av Sveriges regioner gemensamt ägda bolaget Transitio AB. Det ställs i avtalen krav på att fordonen ska motsvara de tillgänglighetskrav som lagstiftning och regelverk föreskriver. I praktiken innebär det liknande krav på tillgänglighet för personer med syn-, hörsel- och rörelsenedsättningar som i den allmänna busstrafiken. Tågen/fordonen byts dock inte ut i lika snabb takt som bussarna och därför kan det vara svårare att göra nya större anpassningar i lika hög utsträckning. Det är dock möjligt att begära att göra anpassningar och utrustningar mot en högre kostnad.

I intervjuer framkommer att även om tågen/fordonen tillgänglighetsanpassats så kan det finnas andra utmaningar i samband med resan för personer med funktionsnedsättningar vad exempelvis gäller otillgängliga perronger, ramper och vägar, då huvudansvaret ligger på andra aktörer som Trafikverket och kommunerna. En medvetenhet finns kring denna problematik och löpande samverkan och arbete sker för att

minimera hindren.

Servicetrafiken och färdtjänsten utgår från den gemensamma branschstandard och rekommendation vad gäller kravställningar för tillgänglighetsanpassade fordon som tagits fram inom intresseföreningen Svensk Kollektivtrafik. Funktionsrättsrörelsen har på nationell nivå medverkat vid framtagandet av rekommendationerna och kravspecifikationerna som gäller över hela Sverige.

Vidare finns inom serviceresor och färdtjänst en förarcertifiering som chaufförerna inom de anlidade transportföretagen ska klara av inom loppet av sex månader för att få fortsätta köra på uppdrag av regionen. Det finns inga liknande utbildningskrav på förare i den allmänna kollektivtrafiken men alla förare ska ha genomgått en allmän serviceutbildning och ska kunna hantera de hjälpmedel som finns ombord.

Hur sker samråd och dialog med funktionsrättsrörelsen?

Det finns krav i lag 2010:1065 om kollektivtrafik på att regionala kollektivtrafikmyndigheter ska ha samråd med funktionsrättsrörelsen vid planering av åtgärder för kollektivtrafikens tillgänglighet. I granskningen framkommer att representanter för funktionsrättsrörelsen i Värmland deltagit och haft möjlighet att komma med inspel i framtagandet av det nya förslaget till regionalt trafikförsörjningsprogram 2022-2025. Det samma gäller för det nya förslaget till regelverk för färdtjänst och sjukresor.

Inom Region Värmland sker löpande samverkan med funktionsrättsrörelsen bland annat genom Rådet för funktionsrätt som är knutet till Regionstyrelsen. Rådet består av förtroendevalda politiker samt representanter från Funktionsrätt Värmland som är en paraplyorganisation för 35 olika funktionsrättsorganisationer och SRF Värmlands län (Synskadades riksförbund) som adjungerande. Rådet har i sin tur inrättat en särskild samverkansgrupp/arbetsgrupp med fokus på kollektivtrafiken och servicetrafiken som består av tjänstepersoner (chefer) från trafikverksamheten, en funktionsrättsstrateg, representanter från funktionsrättsföreningar samt pensionärsföreningar. Gruppen träffas cirka 4-5 ggr per år för att diskutera utmaningar och utvecklingsfrågor när det gäller tillgänglighet i kollektivtrafiken. Här finns möjlighet för både tjänstepersoner och representanter från funktionsrättsrörelsen att dela perspektiv, diskutera nya förslag samt föra fram idéer.

Vid sidan av samverkansgrupperna är Värmlandstrafiks kundservice och kundtjänst viktiga kanaler dit enskilda kunder kan vända sig för att framföra synpunkter och klagomål. Synpunkter gällande den allmänna kollektivtrafiken och servicetrafiken kan lämnas via telefon eller webbplats och hanteras i ett kundärendehanteringssystem, där ärendena senare fördelas till handläggare och berörda chefer. Det har inte inom ramen för denna förstudie gjorts någon särskild granskning av inlämnade synpunkter och klagomål och utifrån intervjuerna framkommer att de är relativt få.

Vid sidan av ovanstående genomför trafikverksamheten regelbundna

resenärsundersökningar och kundnöjdhetsmätningar genom Kollektivtrafikbarometern (KOLBAR) och Barometern för anropsstyrd trafik färdtjänst/sjukresor (ANBARO). Det senare mäter kundens upplevda kvalitet på den senaste färdtjänst- respektive sjukresan (varje dag). Även upplevd kvalitet på färdtjänsthandläggningen mäts. Under 2020 ligger kundnöjdheten för den allmänna kollektivtrafiken på 76 procent och för färdtjänst och riksfärdtjänst på 93 procent, vilket är över riksgenomsnittet.

Resvaneundersökningar har tidigare genomförts med tio års mellanrum och den senaste var 2014. Enligt det förslaget till trafikförsörjningsprogram kan en ny undersökning komma att genomföras 2024. I samma program föreslås även att en mer omfattande undersökning av länsinvånarnas attityder till resande ska genomföras i samarbete med Centrum för tjänsteforskning vid Karlstads universitet.

I granskningen framkommer att uppföljning med transportföretagen sker löpande inom samtliga trafikslag. Det kan röra sig om exempelvis produktionsmöten, kvalitetsmöten och affärsmöten. Vid dessa möten tas bland annat eventuella brister, synpunkter och klagomål som kommit in från kunderna upp. Inom den allmänna busstrafiken och servicetrafiken finns ett gemensamt kvalitetssystem med operatörer där avvikelser kan skickas direkt till ansvariga transportföretag på remiss (servicetrafikens kvalitetsarbete beskrivs närmare i revisionsrapporten (*Granskning av sjukresor, färdtjänst och skolresor*, 2020)).

Slutsatser och kommentarer

Det huvudsakliga syftet med förstudien har varit att kartlägga hur Kollektivtrafiknämnden respektive Regionstyrelsen säkerställer att kollektivtrafiken bedrivs i enlighet med aktuell lagstiftning avseende tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Utifrån syftet har studien fokuserat på mål och strategier, upphandling samt dialog och samverkan.

Lagstiftningen inom området utgörs till stor del av ramlagar med minimikrav och är inriktade på vissa målgrupper. Det innebär att en stor del av kravställningen på funktionsanpassning lämnas över till de regionala kollektivtrafikmyndigheterna. I praktiken blir det regionala trafikförsörjningsprogrammet det huvudsakliga styrdokumentet för regionala tillgänglighetsinsatser i kollektivtrafiken.

I granskningen framkommer att de målsättningar som finns i nu gällande trafikförsörjningsprogram för Värmland (2017-2021) motsvarar de krav som ställs i gällande lagstiftning. Kollektivtrafiknämnden, som företräder regionen som regional kollektivtrafikmyndighet, följer årligen upp trafikförsörjningsprogrammet. Nämnden har även i sin nämndplan och mätplan för 2020 mål som direkt eller indirekt knyter an till det granskade området, vilka följs upp genom ordinarie delårsrapport och årsredovisning.

Utifrån ovanstående görs bedömningen att det finns ändamålsenliga mål och strategier i enlighet med gällande lagstiftning, samt att uppföljning sker av ansvarig nämnd i tillräcklig omfattning.

En utmaning med nuvarande lagstiftning och standarder när det gäller den allmänna kollektivtrafiken är enligt Trafikanalys (2019) att den breda gruppen av personer med funktionsnedsättningar inte omfattas då de primärt är inriktade på personer med syn-, hörsel- och rörelsenedsättning. Enligt samma myndighet har de flesta av Sveriges kollektivtrafikmyndigheter inte ställt ytterligare krav utöver lagstiftningens minimikrav. Den nationella funktionsrättspolitikerna utgår emellertid sedan 2017 från principen om universell utformning av fordon och tjänster i kollektivtrafiken med målet att alla ska ha likvärdig tillgång till dessa. I det nya förslaget till regionalt trafikförsörjningsprogram (2022-2026) samt målbilden för 2040 följs till stora delar inriktningen för den nya nationella funktionsrättspolitikerna samtidigt som tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar ges större utrymme än tidigare.

I granskningen framkommer att samtliga trafikslag följer de branschstandarder som gäller för respektive fordonstyp och är tillgänglighetsanpassade främst för personer med syn-, hörsel- respektive rörelsenedsättning. Inga brister har identifierats när det gäller följsamhet till lagstiftningen och övrigt regelverk inom området.

Lagstiftningen ställer krav på att samråd ska ske med berörda aktörer i planeringen av kollektivtrafiken. I granskningen framkommer att representanter från bland annat funktionsrättsrörelsen deltagit i framtagandet av nytt förslag till trafikförsörjningsprogram samt riktlinjer

för färdtjänst och sjukresor.

Det finns även möjlighet att lyfta frågor som berör kollektivtrafik i de etablerade råden för samverkan mellan Region Värmland och funktionsrättsrörelsen i Värmland respektive pensionärsrörelsen. Vid sidan av dessa råd har även en särskild arbetsgrupp bildats där representanter från funktionsrätts- respektive pensionärsrörelsen, trafikverksamheten och en funktionsrättsstrateg för löpande dialog kring utmaningar och förbättringar inom kollektivtrafiken och servicetrafiken.

Ett annat syfte med förstudien har varit att bedöma om det finns behov av och förutsättningar för en fördjupad granskning inom området. Bedömningen är att det i dagsläget inte finns behov av en fördjupad granskning. Dock kan det längre fram exempelvis vara intressant att granska måluppfyllelse, utveckling och strävan mot universell utformning av kollektivtrafiken och dess tjänster som det nya förslaget till regionalt trafikförsörjningsprogram ger uttryck för.

Utifrån ovanstående sänds förstudien/granskningen till Kollektivtrafiknämnden respektive Regionstyrelsen för kännedom.

Marcus Olofsson
Yrkesrevisor, revisionskontoret, Region Värmland

Referenslista

- FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD).
- Granskning av kollektivtrafiken, PwC (2019)
- Granskning av sjukresor, färdtjänst och skolresor, revisionsrapport. EY (2020)
- Konsumentrapporten 2018, Läget för Sveriges konsumenter, Konsumentverket
- Målbild för kollektivtrafiken i Värmland 2040, remissutgåva, Region Värmland
- Prop. 2016/17:188 Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken
- Remissvar från Funktionsrätt Värmland på översyn av regelverk för färdtjänst och sjukresor inom Region Värmland, 2021-01-18
- Regionalt trafikförsörjningsprogram för Värmland 2017-2021, Kommunförbundet Region Värmland
- Regionalt trafikförsörjningsprogram Värmland 2022-2026, remissutgåva, Region Värmland
- Regional transportplan för Värmlands län 2018-2029, Region Värmland
- Riktlinjer för tillgänglighet i kollektivtrafiken i Uppsala län för personer med funktionsnedsättning, Region Uppsala
- Riktlinjer tillgänglighet för barn, äldre och personer med funktionsnedsättning, Region Stockholm, trafikförvaltningen
- Roos J M, Salomonsson N & Sprei F (2019) ”En kollektivresa som andra?” I A Carlander, P Öberg & E Mellander (red) Ingen kommer undan kulturen. Göteborgs universitet: SOM-institutet.
- Tillgänglighet i kollektivtrafik och färdtjänst. Resultat från Rivkraft 19, Myndigheten för delaktighet (2018), nr 2018:11
- Trafikanalys (2019) Kollektivtrafikens barriärer – kartläggning av hinder i kollektivtrafikens tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, Rapport 2019:3
- Uppföljning av regionalt trafikförsörjningsprogram för Värmland år 2019. Region Värmland
- Översyn av regelverk för färdtjänst och sjukresor inom Region Värmland, remissutgåva 2020-09-30, Region Värmland

Bilaga 1 – Sammanfattning av regelverk

Sverige har undertecknat FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD). Genom konventionen ska Sverige bland annat vidta åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning ska få tillgång till fysisk miljö, transporter, information och kommunikation samt till andra anläggningar och tjänster som erbjuds av det offentliga, på lika villkor som andra.

Vid sidan av internationella konventioner innehåller den nationella lagstiftningen ett flertal bestämmelser som berör tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. I grundlagen (Regeringsformen, RF) anges att det allmänna ska verka för alla människors delaktighet och jämlikhet i samhället, samt motverka alla former av diskriminering exempelvis utifrån funktionshinder. Diskrimineringslagen i sin tur anger bland annat att bristande tillgänglighet är en form av diskriminering och kan tillämpas inom området ”varor och tjänster” där kollektivtrafiken ingår.

Det finns ett flertal lagar som berör tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i kollektivtrafiken:

- Lagen (2010:1065) om kollektivtrafik innehåller flera bestämmelser kring de regionala kollektivtrafikmyndigheternas uppdrag och ansvar som påverkar tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Här finns återfinns även krav på samråd med berörda aktörer som t ex funktionsrättsrörelsen.
- Enligt lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik ska de som utövar trafik, däribland den regionala kollektivtrafikmyndigheten, se till att trafiken anpassas med hänsyn till resenärer med funktionsnedsättning i planering och genomförande, samt att de färdmedel som används så långt som möjligt ska vara lämpade för personer med funktionsnedsättning.
- I förordning (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik anges att (2§) anpassningen skall ske i den takt och i den omfattning som bedöms skälig med hänsyn till syftet och till de tekniska och ekonomiska förutsättningarna hos dem som utövar trafiken. Vid anpassningen skall hänsyn tas till de särskilda förhållandena för kollektivtrafiken i tätortsområden.
- Vid upphandling finns i Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att beakta samtliga användares behov, däribland tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Vad gäller upphandling av koncessioner finns ingen uttrycklig bestämmelse i Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK), men tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning kan ingå i tekniska specifikationer. Hänsyn till tillgänglighet kan också ställas i form av tilldelningskriterier eller villkor för fullgörande av kontrakt.

När det gäller fordon som bussar och tåg finns olika branschstandarder och direktiv som berör tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar:

- Branschstandarden Bus Nordic från 2019 (tidigare Buss 2014) specificerar rekommendationer av funktionskrav som branschen enats om att använda vid upphandling av bussar.
- Bussar ska vara typgodkända i enlighet med ECE-reglemente 107.
- För tåg gäller Transportrådets föreskrifter (från 1985-1990) med krav på anpassning för personer med funktionsnedsättning (handikappanpassning).
- EU kommissionens driftkompatibilitetsdirektiv om teknisk specifikation avseende tillgängligheten till EU:s järnvägssystem för personer med funktionsnedsättningar.

Gällande resenärernas rättigheter är följande EU-förordningar och lagar viktiga utgångspunkter:

- EU förordning om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (nr 1371/2007)
- EU förordning om rättigheter och skyldigheter vid busstransport (nr 181/2011)
- Lag (2015:953) om kollektivtrafikresenärers rättigheter

Tillsyn av kollektivtrafiken

- Transportstyrelsen utövar tillsyn över de regionala trafikförsörjningsprogrammen.
- Konsumentverket granskar efterlevnaden av lagen om kollektivtrafikresenärers rättigheter
- Diskrimineringsombudsmannen tar emot anmälningar om bristande tillgänglighet i kollektivtrafiken och granskar dessa utifrån sitt uppdrag.