



# **Kortlægning af kørselsordninger for mennesker med handicap**

April 2007





## **Kortlægning af kørselsordninger for mennesker med handicap**

April 2007



## Forord

For mennesker med handicap er det, ligesom for alle andre, forbundet med bedre livskvalitet selv at kunne vælge hvor, hvornår og hvordan man kommer rundt mellem dagligdagens gøremål og de aktiviteter, man ønsker at deltage i.

Det er ofte blevet kritiseret, at infrastrukturen og transportsystemet er utilgængeligt for grupper af mennesker med handicap. De barrierer de møder er af meget forskellig karakter afhængig af grad og type af handicap og afhængig af, hvilken del af transportsystemet der er tale om. Der findes en række af forskellige kørselsordninger, som skal kompensere for manglende tilgængelighed. Ordningerne er forankret hos mange forskellige myndigheder, forvaltninger og organisationer og retter sig hver især mod specifikke aktiviteter og/eller grupper af mennesker med handicap.

Med denne udredning ønsker Transport- og Energiministeriet at danne et overblik over mangfoldigheden af kørselsordninger for mennesker med handicap. Udredningen er tænkt som et bidrag til den løbende diskussion af, hvordan tilgængelighed kan forbedres for mennesker med handicap. Den vil blive fulgt op af en udredning, som fokuserer på blinde og svagsynedes særlige problemer.

Til projektet er knyttet en følgegruppe med repræsentanter for: Dansk Blindesamfund, De Samvirkende Invalideorganisationer, Center for Ligestilling af Handicappede, Socialministeriet samt Transport - og Energiministeriet.

Udredningen er gennemført som et projekt under initiativet "Nye og nemmere veje", der er igangsat af Socialministeren og finansieret af midler fra satspuljen 2006. Der er afsat 3 mio. kr. til nærværende projekt om handicappedes transportvilkår, der er forankret i Transport- og Energiministeriet.



## Indholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Sammenfatning</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Indledning</b> .....	<b>12</b>
2.1	Baggrund.....	12
2.2	Udredning i to trin.....	13
2.3	Indhold .....	13
<b>3</b>	<b>Handicap, transport og tilgængelighed</b> .....	<b>15</b>
3.1	Handicap .....	15
3.2	Tilgængelighed som handicappolitisk begreb.....	16
3.3	Tilgængelighed som trafikfagligt begreb .....	18
3.4	Hvem og hvor mange har tilgængelighedsproblemer?.....	19
<b>4</b>	<b>Eksisterende støtteordninger (Paragrafkørsel)</b> .....	<b>22</b>
4.1	Sektoransvar .....	22
4.2	Socialektoren.....	24
4.3	Sundhedssektoren .....	26
4.4	Undervisningssektoren .....	28
4.5	Beskæftigelsessektoren .....	28
4.6	Transportsektoren .....	28
4.7	Udfordringer og potentialer .....	29
<b>5</b>	<b>Den individuelle handicapkørsel</b> .....	<b>31</b>
5.1	Beskrivelse .....	31
5.2	Brugere .....	33
5.3	Omkostninger .....	34
5.4	Historisk udvikling .....	35
5.5	Udfordringer og potentialer .....	37
<b>6</b>	<b>Kollektiv transport</b> .....	<b>38</b>
6.1	Forskelle i tilbud .....	38
6.2	DSB's ledsagerordning .....	39
6.3	Øvrige tog.....	40
6.4	Busser .....	41
6.5	Færger og fly.....	41
<b>7</b>	<b>Bilstøtte</b> .....	<b>42</b>
7.1	Lån til køb af bil .....	42
7.2	Hvem opnår bilstøtte? .....	44
7.3	Bestanden af handicapbiler .....	45
7.4	Hvordan benyttes handicapbilerne? .....	47
7.5	Omkostninger.....	47
7.6	Udfordringer og potentialer .....	48
<b>8</b>	<b>Øvrige ordninger</b> .....	<b>49</b>



8.1	Tilgængelighed til taxaer .....	49
8.2	Hel- og halvprivate kørselsordninger .....	52
<b>9</b>	<b>Litteraturliste .....</b>	<b>53</b>
	<b>Bilag 1 – Handicaporganisationernes kritikpunkter af de individuelle kørselsordninger.....</b>	<b>56</b>
	<b>Bilag 2 – Handicaporganisationernes kritikpunkter af bilstøtteordningerne. ....</b>	<b>58</b>



# 1 Sammenfatning

## Baggrund og sigte

Personer med handicap har som alle andre behov for at transportere sig mellem både dagligdagens og de lidt sjældnere aktiviteter. Transport er et middel til at opfylde det egentlige mål, som er aktiviteterne. Handicappede har ikke den samme vifte af valgfrie transportmuligheder som andre. Transporttilbud til mennesker med handicap har betydning for, hvilke aktiviteter der overhovedet kan gennemføres, og dermed stor betydning for livskvaliteten.

God tilgængelighed hænger sammen med en handicapvenlig infrastruktur, men er også betinget af støtteordninger, der kan lette transporten for handicappede. Begge elementer er væsentlige for samfundets indsats for at skabe god tilgængelighed for handicappede.

Transport er både en forudsætning for og et resultat af den måde samfundet er organiseret på. Transport er således en vigtig del af alle menneskers liv. Transport- og Energiministeriet arbejder derfor på at stille effektive og gode muligheder for mobilitet til rådighed for så mange som muligt. Når nyanlæg projekteres, sker det ud fra standarder, der i videst muligt omfang tillader forskellige typer borgere herunder handicappede at benytte vejanlæg, banegårde, lufthavne, toge, mv. på lige vilkår som øvrige trafikanter og passagerer.

Man kan naturligvis ikke fjerne folks handicaps gennem transportpolitikken, men samfundet kan give så mange som muligt adgang til at benytte de almindelige tilbud på linje med øvrige brugere.

Handicappedes adgang til befordring er vigtig, for at handicappede kan deltage i samfundet på lige fod med andre. Der skal derfor fortsat ske forbedringer af tilgængeligheden for handicappede og andre med nedsat mobilitet.

Som led i projektet "Nye og nemmere veje" kortlægges i denne udredning det samlede udbud af kørselsordninger for handicappede. Samtidig er forskellige udfordringer og potentialer ved ordningerne identificeret. Udredningen har til formål at skabe et vidensgrundlag til brug for de videre drøftelser på området.

Støtteordninger til transport administreres via et sektoransvarlighedsprincip. I forhold til transport af handicappede fortolkes det rent praktisk således, at den sektor der har ansvaret for en aktivitet også har ansvaret for, at alle borgere kan komme derhen. F.eks. skal man i undervisningssektoren sørge for, at specialklasselever kan komme i skole, i sundhedssektoren at man kan komme på sygehuset, i socialsektoren at handicappede kan komme til og fra bo- og beskæftigelsessteder, i transportsektoren at infrastrukturen er indrettet, så den er tilgængelig for flest muligt osv.

Man kan ikke tale om handicappedes transportvilkår under ét, fordi de varierer fra person til person og fra aktivitet til aktivitet. I et ligebehandlingsperspektiv er det ikke alene relevant at se på, hvordan handicappedes transportbehov imødekommes i forhold til resten af befolkningen, men det er også relevant at se på, om der findes grupper af handicappede eller af rejseformål, hvor transportmulighederne i særlig grad er begrænsede eller ikke eksisterende. Udredningen er bl.a. motiveret af en erkendelse af, at blinde og svagsynede er en af de handicapgrupper, som i særlig grad mangler tilpassede kørselstilbud.



*Der vil i en efterfølgende udredning blive fokuseret på blinde og svagsynedes særlige forhold.*

Udredningen er baseret på eksisterende, tilgængelig viden suppleret med enkelte særkørsler på forskellige databaser. Som input til arbejdet er der gennemført interview på organisationsniveau. Generelt er det en mangel, at der ikke findes brugerundersøgelser hverken med udgangspunkt i handicapgrupper eller ordninger.

Rapporten er disponeret som selvstændige beskrivelser af de hovedgrupper af kørselsordninger, der eksisterer:

*Paragrafkørsel* knyttet til lovbundne aktiviteter i mange sektorer

*Individuel handicapkørsel* for svært bevægelseshæmmede

*Kollektiv transport*, forskellige ledsagerordninger

*Bilstøtteordningen*

*Øvrige ordninger*, taxa og private kørselsordninger

## **Handicap, transport og tilgængelighed**

*"Betegnelsen handicap betyder tab eller begrænsninger af muligheder for at deltage i samfundslivet på lige fod med andre. Den beskriver relationen mellem et menneske med funktionsnedsættelse og dets omgivelser".*

Sådan lyder definitionen på handicap i FN's standardregler om Lige Muligheder for Handicappede. Det er en definition, der gør op med tidligere tiders syn på handicap som et individuelt problem. En funktionsnedsættelse er en objektivt konstaterbar nedsættelse af fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsevne. Handicap relaterer sig til omgivelserne og opstår først, når en person med funktionsnedsættelse oplever begrænsninger for udfoldelse på lige fod med andre. Dette syn på relationen mellem funktionsnedsættelse og handicap går under betegnelsen det miljørelaterede handicapbegreb.

Begrebet tilgængelighed står i dag helt centralt i den handicappolitiske diskussion. Tilgængelighed anvendes som et bredt og omfattende begreb, der handler om at tilpasse og tilrettelægge samfundets aktiviteter, så de i videst muligt omfang også inkluderer de behov, som mennesker med en funktionsnedsættelse har. En god tilgængelighed er, når også handicappede kan benytte samfundets faciliteter på samme måde som alle andre.

På transportområdet bruges tilgængelighed i en lidt anden betydning, nemlig som et mål for med hvilken lethed man kan nå forskellige destinationer. Begrebet har en lang faglig tradition, men har i de seneste årtier været trængt i baggrunden som et bredt begreb. Tilgængelighed associeres i dag ofte snævert med fysisk tilgængelighed. Begrebet har på det transportpolitiske område endvidere i en årrække stået i skyggen af begrebet mobilitet.

Der findes ikke én entydig klassificering og opgørelse over, hvem og hvor mange danskere der har et handicap og med hvilken sværhedsgrad. Spørger man danskerne selv svarer 20 pct. af de 16-64 årige, at de har et handicap eller længerevarende helbredsproblemer. Ikke alle med funktionsnedsættelse eller helbredsproblemer har imidlertid særlige



tilgængelighedsproblemer. Personer uden funktionsnedsættelse kan også opleve tilgængelighedsproblemer. F.eks. hvis man har meget bagage eller en barnevogn med på en rejse med kollektiv transport.

Der findes ikke opgørelser over, hvor mange personer med funktionsnedsættelser, der har et tilgængelighedsproblem, fordi det almindelige transportsystem ikke imødekommer deres særlige behov. Alene at opgøre antallet af personer med funktionsnedsættelser volder vanskeligheder. Man kan ikke umiddelbart sætte lighedstegn mellem funktionsnedsættelse og tilgængelighedsproblemer. Nogle typer af handicap har større indflydelse på tilgængeligheden end andre. Og for alle former for handicap er der en sammenhæng mellem sværhedsgraden af handicapet og tilgængeligheden.

Samlet set må det konstateres, at der savnes en større viden om tilgængelighedsproblematikken. Det gælder både den kvalitative side: Hvad skaber tilgængelighedsproblemer? Og den kvantitative side: Hvem og hvor mange har tilgængelighedsproblemer?

### **Eksisterende støtteordninger (Paragrafkørsel)**

De fleste sektorer har deres egne særlige regler for til hvad, hvordan og på hvilken måde handicappede kan tilbydes transport. Det betyder, at der findes en lang række love, bestemmelser, bekendtgørelser mm ifølge hvilke handicappedes transportbehov søges imødekommet – i rapporten kaldes det "paragrafkørsel".

Der anvendes i dag betydelige midler på området. Der er således identificeret paragrafkørsel for samlet set mindst 1,7 mia. kr. pr. år. Ikke al kørsel er af handicappede, da nogle ordninger også tilbyder transport til andre f.eks. ældre. I tabel 1.1 er vist en oversigt over paragraffer, ansvarlige myndigheder samt skøn over årlige udgifter.

*Tabel 1.1 Oversigt over støtteordninger til transport af handicappede*

Sektor	Skøn over offentlige udgifter i stat og kommune per år
<i>Socialsektoren</i>	
Bilstøtte	350 mio. kr.
Ældre	210 mio. kr.
Voksenhandicappede og specialbørnehaver	140 mio. kr.
Ledsagerordning i kollektiv transport	5 mio. kr.
Personlige tilskud efter forskellige paragraffer	> 45 mio. kr.
<i>Sundhedssektoren</i>	
Patienter til sygehus	400 mio. kr.
Ældre til læge/speciallæge	55 mio. kr.
<i>Undervisningssektoren</i>	
Vidtgående og kompenserende specialundervisning	240 mio. kr.
<i>Beskæftigelsessektoren</i>	
Personer i revalidering eller aktivering	?
<i>Transportsektoren</i>	
Den individuelle handicapkørsel	223 mio. kr.





Socialektoren tegner sig for størstedelen af de lovbundne transportforpligtigelser. Bilstøtteordningen er den økonomisk set største, og omfatter personer med varig og betydelig funktionsnedsættelse. Den vil efter strukturreformen overgå med fuldt myndigheds- og finansieringsansvar fra amter til kommuner. Kommunerne har i dag en række transportopgaver på ældreområdet og overtager efter 1.1.2007 også opgaver indenfor voksenhandicapområdet samt specialbørnehaverne. Ledsagerordningen er finansieret via bloktilskuddet.

I Serviceloven findes en række paragraffer, der gør det muligt for kommunerne at yde støtte direkte til en person til dækning af transportudgifter. Servicelovens § 103 (efter 1.1.2007 § 117) har været fremhævet som den paragraf, der i princippet kan udfylde de mangler, andre kørselsordninger efterlader. I dag anvendes § 103 kun i begrænset omfang, og der er ingen ankemuligheder, hvis man får afslag på støtte. Da der for tilbud efter § 103 er tale om fastsættelse af et generelt serviceniveau, kan der ikke klages til de almindelige klageinstanser. Dette gælder således også ordninger efter § 79 om transport til kommunale aktiviteter. Der kan klages til de almindelige klageinstanser over enkeltpersoners ret efter serviceloven, fx over afgørelser om merudgifter som følge af handicap til befordring.

I sundhedssektoren knytter de største transportforpligtigelser sig til kørsel til og fra sygehusene samt af ældre som skal til læge eller speciallæge. I undervisningssektoren er der kørsel til den vidtgående og kompenserende specialundervisning, på beskæftigelsesområdet til forskellige aktiviteter til indslusning på arbejdsmarkedet og i transportsektoren til fritidskørsel i den individuelle handicapkørsel for svært bevægelseshæmmede.

Der findes ikke systematiske brugerundersøgelser, hvor handicappedes samlede transportvilkår er kortlagt. Derfor er det vanskeligt at foretage en samlet vurdering af det hensigtsmæssige i den måde transportforpligtigelsen varetages på. Ordningerne er placeret under forskellige myndigheder, hvilket kan gøre dem svære at overskue for den handicappede. Denne måde at administrere ordningerne på er imidlertid valgt, fordi det er vurderet som meget vigtigt, at de forskellige kørselsordninger ligger hos de myndigheder, der har ansvar, viden og erfaring på netop det område. (Der henvises til kap. 4.1 om sektoransvar).

### **Individuel handicapkørsel for svært bevægelseshæmmede**

Ca. 44.000 svært bevægelseshæmmede er optaget i ordningen. Sigtet med ordningen er at give personer, som er afskåret fra at benytte den almindelige kollektive transport et transporttilbud til fritidsformål. Visiteringen sker ud fra type og grad af handicap og ikke ud fra en vurdering af behov. Man kan lokalt vælge at visitere andre grupper af handicappede, hvilket i begrænset omfang sker. Ingen steder kan blinde/svagsynede benytte ordningen.

De samlede bruttoudgifter til kørselsordningen var i 2005 ca. 279 mio. kr. Heraf blev 223 mio. kr. dækket i form af offentlige tilskud, og resten blev betalt af brugerne. 75 pct. af brugerne er over 65 år og 69 pct. er kvinder. I gennemsnit foretager en bruger 24 ture om året. Den gennemsnitlige turlængde er på 16 kilometer, hvilket dækker over mange korte og få lange ture.

Minimumsserviceniveauet er fastlagt ved lov og danner udgangspunkt for de forskellige definitioner af serviceniveauer, der er rundt om i landet.



Det har været centralt fra handicaporganisationernes side at fremhæve, at det er en række svagheder ved ordningen, herunder at den eksempelvis alene kan anvendes til fritidsformål. Endvidere at der som nævnt ikke er ensartede ordninger på tværs af de regionale myndigheder. Transport- og Energiministeriet vil i den sammenhæng se på prisniveauet i ordningerne, når kommunalreformen er faldet på plads.

### **Støtte til kollektiv transport**

Handicappedes tilgængelighed til den almindelige kollektive transport handler ikke kun om, hvorvidt den er fysisk tilgængelig. Det handler også om, hvorvidt den er økonomisk overkommelig, samt hvilke muligheder der er for at få personlig assistance undervejs. Der er stor forskel på hvilke grupper af handicappede, der har hvilke tilbud i forskellige dele af den kollektive transport. Det gælder ikke alene på tværs af transportformerne (fly, færge, tog, metro og bus), men det gælder også på tværs af samme transportform.

Den mest benyttede ordning er DSB's såkaldte ledsagerordning. På fjernrejser kan handicappede og en eventuel ledsager rejse til halv pris. Desuden kan man på størstedelen af stationerne få assistance af personalet. Visitering sker efter et behovskriterium. Størstedelen af brugerne er blinde og svagsynede. DSB solgte i 2005 44.000 rejser i ledsagerordningen.

Udfordringen er at sikre god gennemskuelighed i ledsagerordningerne, så den enkelte handicappede let kan planlægge sin rejse og få den hjælp han eller hun har brug for.

### **Bilstøtte**

Personer med en varig og betydelig funktionsnedsættelse har mulighed for at få støtte til at købe en bil. Støtten gives som en grundstøtte i form af et rentefrit lån til køb af en fabriksny bil på indtil maksimalt 139.000 kr. Andelen af lånet, der skal tilbagebetales, er afhængig af indtægt. Udskiftning af en bil med støtte kan først ske, når bilen er seks år gammel.

Nettoudgiften til ordningen er ca. 350 mio. kr. pr. år. Bestanden af handicapbiler, hvortil der er opnået billånsstøtte i 2006, er 19.000. Det svarer til 1 pct. af den samlede bestand af personbiler til privat brug. Typerne af biler, der gives bevilling til, fordeles sig på 81 pct. såkaldte trivselsbiler, 16 pct. erhvervsbiler og 3 pct. uddannelsesbiler. Ser man på nyansegere til ordningen er der nogenlunde lige mange mænd og kvinder, og gennemsnitsalderen er 51 år.

Det har været centralt fra handicaporganisationernes side at fremhæve, at reglerne for handicappedes køb af biler bør være mere fleksible med henblik på imødekommelse af brugerønsker, herunder muligheder for køb af brugte biler.

### **Øvrige ordninger**

#### *Tilgængelighed til taxa*

Taxa er for mange handicappede en velegnet transportform. Men som hyppigt brugt transportmiddel, så er taxakørsel omkostningstungt i forhold til andre transportformer. Derudover er ikke alle køretøjer indrettet på en måde, så de er tilgængelige for handicappede.



Samlet set kan der set ud fra handicappedes perspektiv identificeres følgende begrænsninger i det frie taxamarked:

- Køretøjssammensætningen er ikke hensigtsmæssig set fra bevægelsehandicappedes perspektiv. Særligt i de større byområder er der for få vogne, der kan transportere en person siddende i kørestol eller medtage større kørestole.
- Adgangen til taxakørsel med tilskud er meget begrænset og gives kun til specifikke formål og handicapgrupper. Der findes ikke taxakortordninger med tilskud til at rejse på selvvalgte ture.

Taxakørsel er en velegnet transportform for blinde og svagsynede, der som oftest ikke har behov for særlige køretøjer. Set fra dette perspektiv er problemet derfor overvejende, at selvom der findes en velegnet transportform, så er det dyrt at bruge taxa, hvilket er et vilkår, der sætter en naturlig begrænsning for, hvor meget blinde kan benytte denne transportform.

#### *Hel- og halvprivate kørselsordninger*

Privat kørsel med venner, naboer eller familie spiller formentlig en væsentlig rolle for mange handicappede. Til arrangementer rettet mod funktionshæmmede og andre med mobilitetsproblemer vil der ofte være tilknyttet en eller anden form for kørselsordning. I nogle tilfælde betalt af kommunen.



## 2 Indledning

### 2.1 Baggrund

Transportmuligheder for handicappede i Danmark er meget forskellige. Der findes mange forskellige former for kørselstilbud, som hver især er rettet mod bestemte former for og grader af handicap samt mod bestemte typer af rejseformål. Man kan således ikke tale om handicappedes transportvilkår og tilgængelighed under ét, fordi de varierer fra person til person og fra aktivitet til aktivitet.

Forskelligheden til trods, så er det Transport- og Energiministeriets målsætning, at der skabes gode og holdbare løsninger for alle brugere af transportsystemet. Det gælder både transport til forskellige formål, for forskellige indkomstgrupper, handicappede og brugere med særlige behov.

Men dermed ikke sagt at det er ministeriets opgave, at skabe et transportsystem, hvor alle kan komme rundt på fuldstændigt ens vilkår. Hensigten er, at skabe et transportsystem, der giver en så god tilgængelighed som muligt for alle brugergrupper. Det er vigtigt, at det samlede transportsystem har en kvalitet og omfang, som gør at alle på rimeligvis kan deltage på arbejdsmarkedet, have et godt fritidsliv og i det hele taget være med i de aktiviteter, der skaber et samfund.

Det er afgørende, at medtænke handicappedes vilkår på alle niveauer. Det vil sige både i visioner, planlægningsfaser og udførsel. Primært for at sikre at handicappede får så god tilgængelighed som muligt, men også for efterfølgende at undgå dyre og besværlige tilpasninger af infrastrukturen. Det således ofte dyrere efterfølgende at gøre eksisterende infrastruktur handicapvenligt, end det er at tænke handicappede med allerede i planlægningsfasen. Handicaporganisationerne deltager derfor også som en naturlig part i de drøftelser, der går forud for store tiltag og beslutninger på infrastruktur- og transportområdet. Tilgængelighed for handicappede er på denne måde en integreret del af del af den tankegang og praksis, der ligger til grund for regeringens transportpolitik.

Samarbejdet sker via en løbende dialog mellem ministeriet og forskellige handicappaneller, og - som i denne udredning - via samarbejde om konkrete projekter.

Som eksempel kan nævnes DSB's handicappanel, der fungerer som et værdifuldt dialogforum mellem DSB, Trafikstyrelsen, Banedanmark, Arriva og handicaporganisationerne.

I forbindelse med Aftale om trafik 2007 er der afsat en pulje på samlet ca. 27 mio. kr. i perioden 2009 – 2011 til forbedring af handicappedes adgang til stationer. Overvejelser om udmøntning vil blive drøftet med handicaporganisationerne.

På luftfartsområdet er der taget et væsentligt initiativ med etablering af Luftfartens Handicapråd, som har taget initiativ til at informere de danske luftfartsselskaber om reglerne for transport af handicappedes hjælpemidler og rådgiver om forhold vedrørende forbedringer af tilgængeligheden i lufthavne. Dertil kommer, at der i EU-regi er indgået aftale om tilgængelighed for handicappede generelt i Europa til lufthavne, som træder delvis i kraft i



2007 og fuldt i 2008. Det sker sideløbende med at Luftfartens handicapudvalg herhjemme løbende udformer anbefalinger og handlingsplaner til aktørerne i luftfartsbranchen.

På Storebælt er der i 2006 etableret en rabatordning, så handicappede bilister kan køre over broen for 153 kr., svarende til en rabat på 25 pct.

Denne udredning er ligeledes et led i samarbejdet, og skal medvirke til at skabe en fælles referenceramme, der kan danne et godt grundlag for videre drøftelser.

## 2.2 Udredning i to trin

Transport- & Energiministeriet har ønsket en udredning i to trin:

- Generel udredning af kørselsordninger for handicappede
- Analyse af blinde- og svagsynedes transportvilkår

Denne rapport udgør 1. trin i udredningen. Her skabes på basis af eksisterende, tilgængelig viden et fundament til at beskrive de eksisterende transporttilbud til handicappede og belyse udfordringer og potentialer. I næste trin vil der blive fokuseret på blinde og svagsynedes særlige problemer, bl.a. gennem en kvalitativ brugerundersøgelse. Denne aktivitet vil blive selvstændigt afrapporteret.

Begge aktiviteter, den brede udredning og behovsanalysen blandt blinde og svagsynede, skal videre danne afsæt for forslag til forsøgsaktiviteter til indhøstning af erfaring med konkrete initiativer.

Til projektet er knyttet en følgegruppe med repræsentanter for: Dansk Blindesamfund, De Samvirkende Invalideorganisationer, Center for Ligestilling af Handicappede, Socialministeriet samt Transport - og Energiministeriet.

## 2.3 Indhold

Ordninger for handicappede er i rapporten delt op i:

*Paragrafkørsel*, som er kørsel knyttet til konkrete aktiviteter i mange forskellige sektorer: Social, sundhed, undervisning, beskæftigelse samt transport. Se kapitel 4.

*Individuel handicapkørsel*, hvor der i lov om trafikkselskaber er fastlagt et minimum for serviceniveauet. Trafikkselskaberne har ansvar for udførelsen af kørslen og kommunerne har efter 1.1.2007 budgetansvaret. Se kapitel 5.

*Kollektiv transport*, hvor forskellige transportudbydere har forskellige ordninger på frivillig basis eller efter aftaler med Socialministeriet. Se kapitel 6.

*Bilstøtteordningen*, hvor Socialministeriet fastlægger retningslinierne og kommunerne efter 1.1.2007 har det fulde myndigheds- og finansieringsansvar. Se kapitel 7.



*Øvrige ordninger*, hvor tilgængelighed til taxaer og hel- eller halvprivate kørselsordninger omtales. Se kapitel 8.

Udredningen indledes i kapitel 3 med en beskrivelse af begrebet tilgængelighed, både som et centralt handicappolitisk begreb og som en trafikfaglig indfaldsvinkel. Endvidere beskrives eksisterende viden om hvem og hvor mange, der har tilgængelighedsproblemer.

Uden brugerundersøgelser som bindeleddet mellem en forståelse af handicappedes efterspørgsel efter transportordninger (kapitel 3) og det eksisterende udbud (kapitel 4-8), er det vanskeligt at foretage en samlet analyse af, hvem der har de største tilgængelighedsproblemer og i hvilke situationer. For hver ordning diskuteres imidlertid udfordringer og potentialer, overvejende med udgangspunkt i de bemærkninger, som handicaporganisationerne har rejst i forskellige dokumenter og ved samtalerne i forbindelse med denne udredning. Konkrete synspunkter fra handicaporganisationerne vedrørende de enkelte ordninger fremgår af bilag 1.

Bagest i rapporten er en oversigt over de skriftlige datakilder, som udredningen baseres på. Disse kilder samt hjemmesider, hvor der er indhentet yderligere viden, er systematisk angivet i fodnoter.



### 3 Handicap, transport og tilgængelighed

#### 3.1 Handicap

*"Betegnelsen handicap betyder tab eller begrænsninger af muligheder for at deltage i samfundslivet på lige fod med andre. Den beskriver relationen mellem et menneske med funktionsnedsættelse og dets omgivelser"*

Sådan lyder definitionen på handicap i FN's standardregler om Lige Muligheder for Handicappede<sup>1</sup>. Det er en definition, der gør op med tidligere tiders syn på handicap som et individuelt problem. En funktionsnedsættelse er en objektivt konstaterbar nedsættelse af fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsevne. Handicap relaterer sig til omgivelserne og opstår først, når en person med funktionsnedsættelse oplever begrænsninger for udfoldelse på lige fod med andre. Dette syn på relationen mellem funktionsnedsættelse og handicap går under betegnelsen det miljørelaterede handicapbegreb.

Et handicap opstår altså kun, fordi en person med funktionsnedsættelse møder uovervindelige barrierer og utilgængelige aktiviteter. Selv om det naturligvis er urealistisk til enhver tid at skabe fuld tilgængelighed til alle og til alle aktiviteter, bidrager det miljørelaterede handicapbegreb til at rette fokus på spørgsmålet om, hvordan samfundet kan indrettes, så flere personer med funktionsnedsættelse kan deltage på lige fod med andre.

Det Centrale Handicapråd definerer handicapbegrebet således<sup>2</sup>:

*"For at tale om et handicap – eller en handicappet person – må der kunne konstateres en fysisk, psykisk eller intellektuel funktionsnedsættelse, som afføder et kompensationsbehov for, at den pågældende kan fungere på lige fod med andre borgere"*

Centralt i den definition er påpegningen af kompensationsbehovet, som betyder, at samfundets myndigheder, virksomheder og organisationer har et ansvar for at stille resurser til rådighed for, at funktionshæmmede kan deltage i samfundslivet på lige vilkår med andre.

Særlige kørselsordninger for handicappede, som er hovedfokus i denne udredning, er netop sådanne kompenserende foranstaltninger, som samfundet stiller til rådighed i erkendelse af, at infrastruktur og transportsystemet ikke umiddelbart kan benyttes af alle. Foranstaltninger sættes i værk, når en funktionshæmmede har et handicap i forhold til at komme mellem forskellige lokaliteter. Man kan imidlertid også stille spørgsmålet om, hvorfor der overhovedet er tale om et handicap? Hvad er det i samfundet, der gør aktiviteter utilgængelige for nogle?

Begrebet tilgængelighed har i de seneste år stået centralt i den handicappolitiske diskussion både i Danmark og internationalt. Det anvendes som et bredt og rummeligt begreb.

<sup>1</sup> FN. "The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities". Resolution 48/96. 1993

<sup>2</sup> Det Centrale Handicapråd. "Dansk handicappolitiks grundprincipper". 2005



Tilgængelighed er også et centralt begreb indenfor transportsektoren, men her associeres begrebet overvejende med fysisk tilgængelighed. Tilgængelighedsbegrebet vil helt naturligt være centralt, i udviklingen af en transportpolitik for handicappede. Det ligger udenfor rammerne af denne udredning, at udvikle en fælles forståelse af begrebet tilgængelighed. Men begrebet beskrives som det anvendes fra de to indfaldsvinkler. Dels for at forstå baggrunden for særlige kørselsordninger som foranstaltninger der sættes i værk, når tilgængeligheden er utilstrækkelig. Dels for at give et afsæt for et videre fremadrettet arbejde med en handicappolitik på transportområdet.

### 3.2 Tilgængelighed som handicappolitisk begreb<sup>1</sup>

Tilgængelighed anvendes på det handicappolitiske område som et bredt og omfattende begreb, der handler om at tilpasse og tilrettelægge alle samfundets aktiviteter, så de i videst muligt omfang også inkluderer de behov, som mennesker med en funktionsnedsættelse har – uanset om funktionsnedsættelsen er fysisk, psykisk eller intellektuel. En god tilgængelighed er, når også handicappede kan benytte samfundets faciliteter på samme måde som alle andre.

Når tilgængelighed er blevet et centralt begreb, hænger det bl.a. sammen med at fokus i højere grad rettes mod, hvordan samfundet kan leve op til individets behov frem for, hvordan individet kan leve op til samfundets. Det er ikke mange årtier siden, indsatsen på handicapområdet overvejende gik ud på at diagnosticere et handicap. Hvis man ikke kunne kurere det, så var løsningen at kompensere med forskellige hjælpemidler og henviser handicappede til specialindrettede institutioner.

I dag er det i langt højere grad en målsætning, at handicappede så vidt muligt skal integreres i det almindelige samfund. Men samfundet har på mange områder ikke været i stand til at tilbyde en fuld integration, hvor alle samfundets aktiviteter er tilgængelige for alle. Det er ikke kun et spørgsmål om, at aktiviteterne er fysisk tilgængelige. Barriererne opstår også, hvis der ikke tilbydes tilstrækkelig kompenserende hjælp eller hvis funktionshæmmede mødes med fordomme eller negative holdninger.

Dansk handicappolitiks grundprincipper er af Det Centrale Handicapråd defineret som: Kompensation, sektoransvar, solidaritet og ligebehandling. Alle principper relaterer sig til tilgængelighed.

*Kompensationsprincippet betyder, at samfundet tilbyder mennesker, som har en funktionsnedsættelse, en række ydelser og hjælpeforanstaltninger med det formål at afhjælpe eller begrænse konsekvenserne af den nedsatte funktionsevne mest muligt. Kompensationen bidrager til, at tilgængeligheden og dermed også livskvaliteten øges. Kompensationen kan være individuel, f.eks. i form af en førerhund eller en handicapbil. Det kan være parallelle tilbud, f.eks. er den individuelle handicapkørsel tilrettelagt, så personer med fysisk funktionsnedsættelse får et tilbud, der minder om almindelig kollektiv transport. Endelige kan det være et kollektivt tiltag, f.eks. kan en god visuel ledning gøre det nemmere for svagsynede at finde vej på stationer.*

<sup>1</sup> Afsnittet bygger overvejende på: Det Centrale Handicapråd. "Dansk handicappolitiks grundprincipper". 2005





*Sektoransvarlighedsprincippet betyder, at den myndighed, organisation eller virksomhed som har ansvaret for at levere ydelser, tjenester eller service til borgerne i al almindelighed, har en tilsvarende forpligtigelse til at sikre og finansiere, at disse ydelser, tjenester eller services er tilgængelige for mennesker med en funktionsnedsættelse. Tilgængelighed er her et langt bredere begreb end blot det, at personen kan komme til og fra aktiviteterne. Men ser man snævert på spørgsmålet om transportmæssig tilgængelighed, så indebærer sektoransvarlighedsprincippet, at mange forskellige myndigheder, organisationer og virksomheder har ansvar for, at handicappede kan komme til og fra netop de aktiviteter, som de har ansvar for. Transportmæssig tilgængeligheden er ikke eksklusivt noget én myndighed står for.*

*Solidaritetsprincippet betyder, at støtteforanstaltninger og handicapkompenserende ydelser finansieres solidarisk via skattesystemet. Det indebærer, at tildelingen af kompensation i princippet er gratis for den enkelte og dermed uafhængig af indkomst og formue. Privatøkonomi er for mange med funktionsnedsættelse en væsentlig barriere for at opnå samme tilgængelighed som andre. Blinde kunne i princippet opnå samme transportmæssige tilgængelighed til aktiviteter som seende ved at ansætte en privatchauffør eller base-re al transport på taxakørsel. For kun de færreste blinde er det en økonomisk realistisk mulighed. I udøvelsen af solidaritetsprincippet ligger en prioritering af, hvor mange ressourcer man vil anvende, og hvilke typer af handicap man vil kompensere. Spørgsmålet om, hvor meget og hvordan samfundet vil betale for særlige kørselsordninger for personer med funktionsnedsættelse, er centralt for, hvor optimal en tilgængelighed, der kan opnås.*

*Ligebehandlingsprincippet handler i sin enkelhed om at sikre, at alle har lige muligheder for at udvikle og nyttiggøre egne potentialer med udgangspunkt i den enkeltes evner og forudsætninger. Ligebehandling betyder altså ikke, at alle skal behandles ens, men at alle gives samme muligheder, hvilket ofte kræver meget forskellige former for indsats afhængig af grad og karakter af funktionsnedsættelse.*

Transport- og Energiministeriet deler overordnet denne tilgang til dansk handicappolitik. Ministeriet ser det dog ikke som sin opgave at sikre alle fuldstændig samme vilkår og muligheder for transport. Men udfordringen er – via løbende dialog med handicaporganisationerne – at sikre at eksisterende og nye tiltag for handicappede bliver evalueret og udført på en hensigtsmæssig måde. Således er det intentionen, at tilgængelighed for handicappede forbliver en væsentlig bestanddel i transportpolitikken. Men en prioritering, i sammenhæng med andre behov i samfundet, er selvsagt nødvendig.



### 3.3 Tilgængelighed som trafikfagligt begreb<sup>1</sup>

På transportområdet bruges tilgængelighed som et mål for, med hvilken lethed man kan nå forskellige destinationer. Begrebet har en lang faglig tradition, men har i de seneste årtier været trængt i baggrunden som et bredt begreb. Tilgængelighed associeres i dag ofte snævert med fysisk tilgængelighed. Begrebet har på det transportpolitiske område endvidere i en årrække stået i skyggen af begrebet mobilitet.

Hvor tilgængelighed handler om med hvilken lethed, man kan realisere forskellige aktiviteter, så handler begrebet mobilitet om med hvilken lethed, man kan transportere sig. Der er en væsentlig forskel på fokuseringen i de to begreber. Mobilitetsbegrebet fokuserer på barrierer i infrastruktur og transportsystemet. Som oftest vil man betragte det som en forbedring af mobiliteten, når de generaliserede omkostninger (transporttid, pris og evt. komfort) forbedres. Tilgængelighedsbegrebet fokuserer derimod på potentialet for at realisere forskellige former for aktiviteter. Et forbedret transportsystem er her kun ét ud af flere redskaber til at forbedre tilgængeligheden. Ændret lokalisering kan mindske behovet for transport eller udvide viften af transportmidler, der kan anvendes. Transportsubsidiering, f.eks. i form af udbringning af varer, er et andet eksempel på, at nogle kan opnå bedre tilgængelighed med andre midler end ændringer i infrastruktur eller transportsystem.

Tilgængelighed relaterer sig til potentialet for at realisere aktiviteter, og de fleste vil opleve det som en forbedring af livskvaliteten at have en bred vifte af potentielle aktivitetsmuligheder. Et argument for at give begrebet tilgængelighed en renæssance i transportpolitik og -planlægning, er, at det åbner op for et bredere perspektiv og en bredere vifte af løsningsmuligheder end begrebet mobilitet. Det er en udvikling, som allerede er i gang internationalt blandt forskere og planlæggere.

Inden for transportsektoren har spørgsmålet om tilgængelighed i relation til handicappede i en årrække været snævert knyttet til spørgsmålet om den fysiske tilgængelighed, dvs. indretningen af infrastruktur og transportsystem. Men også her er der internationalt en tilbagevenden til og nyudvikling af tilgængelighed som et bredt begreb. F.eks. arbejder man i den finske strategi for tilgængelighed med fire barrierer for bedre tilgængelighed<sup>2</sup>:

*Information*, f.eks. om kollektiv transport

*Pris*, f.eks. på kollektive rejser eller særligt indrettede køretøjer

*Pålidelighed*, f.eks. om man kan regne med hjælp, når man behøver det

*Fysisk tilgængelighed*, f.eks. indretningen af veje og stationer

<sup>1</sup> Baseres delvis på:

Susan Handy. "Accessibility- vs. Mobility-Enhancing Strategies for Addressing Automobile Dependence in the U.S.". ECMT. 2002

William Ross. "Mobility & Accessibility: the yin & yang of planning". World Transport Policy & Practice vol. 6, number 2. 2000

Jonathan Levine & Yaakov Garb. "Congestion pricing's conditional promise: promoting of accessibility or mobility". Transport Policy number 9. 2002

<sup>2</sup> Finland: Ministry of Transport and Communications. "Towards Accessible Transport – Accessibility Strategy of the Ministry of Transport and Communications". 2003



### 3.4 Hvem og hvor mange har tilgængelighedsproblemer?

20-30 pct. af befolkningen møder større eller mindre problemer, når de skal transporteres mellem forskellige steder<sup>1</sup>. Årsagerne kan være:

- Permanent handicap, som enten er medfødt eller kommet senere i livet
- Alder, hvis man endnu eller ikke længere kan færdes på egen hånd
- Midlertidige funktionsnedsættelse, f.eks. ved graviditet, et brækket ben, korterevarende eller periodisk psykisk svækkelse eller fordi man har en barnevogn eller bagage med

Selvom transportsystemet bør indrettes således, at det bedst muligt lever op til samfundets og borgernes behov, så er det naturligvis ikke rimeligt at tale om, at der er behov for en *særlig indsats* for at sikre tilgængeligheden for hver femte dansker. At børn ikke kan færdes selvstændigt før en vis alder, er en naturlig del af at være barn og ikke et handicap. At ældre mennesker har sværere ved at komme omkring er heller ikke nødvendigvis et handicap, men et livsvilkår, som mange ældre indretter sig efter. Den særlige indsats bør først og fremmest rettes mod de grupper blandt fysisk og psykisk handicappede, som har helt særlige behov.

Der findes ikke én entydig klassificering og opgørelse over, hvem og hvor mange danskere der har et handicap og med hvilken sværhedsgrad. Spørger man danskerne selv svarer 20 pct. af de 16-64 årige, at de har et handicap eller længerevarende helbredsproblemer<sup>2</sup>. Heraf svarer 46 pct., at de har problemer med fysisk mobilitet, 43 pct. at de har en sygdom, 7 pct. lider af en psykisk sygdom og 4 pct. har sanse- og/eller kommunikationsvanskeligheder. Kun en promille har imidlertid et handicap, der kan sammenlignes med at være blind eller kørestolsbruger.

I en anden undersøgelse<sup>3</sup>, hvor også hver femte dansker selv angiver, de har et handicap, har man også spurgt til transportmuligheder. Langt de fleste angiver, at de uden problemer kan benytte kollektive transportmidler. 2/3 har selv bil – i de fleste tilfælde en helt almindelig privatbil købt på helt normale vilkår og uden tilskud. Ikke alle med funktionsnedsættelse eller helbredsproblemer har altså særlige tilgængelighedsproblemer.

Der findes ikke opgørelser over, hvor mange personer med funktionsnedsættelser, der har et tilgængelighedsproblem, fordi det almindelige transportsystem ikke imødekommer deres særlige behov. Alene at opgøre antallet af personer med funktionsnedsættelser volder vanskeligheder.

Når man klassificerer typer af handicap anvendes ofte syv grupper<sup>4</sup>:

- Kørestolsbrugere
- Gang-, arm og håndhandicap

<sup>1</sup> Reference til et fransk og et tysk studie i ECMT. European Conference of Ministries of Transport. "Improving Transport Accessibility For All - Guide to Good Practice". 2006

<sup>2</sup> Socialforskningsinstituttet. "Handicappede og Beskæftigelse – et forhindringsløb?". 2004

<sup>3</sup> Socialforskningsinstituttet. "Handicap og funktionshæmninger i halvfemserne". 1997

<sup>4</sup> Det gælder f.eks. Foreningen Tilgængelighed for Alle, der anvender inddelingen ved klassificering af tilgængelighed til bygninger, turistaktiviteter mm.



Synshandicap  
Hørehandicap  
Udviklingshandicap  
Astma og allergi  
Læsehandicap

Kørestolsbrugere. Antallet af kørestolsbrugere ligger i størrelsesordenen 40.000 personer<sup>1</sup>, skønnes det i en rapport, hvor tal for hele EU overføres til danske forhold. Mange har brug for en særlig indsats for at kunne færdes i trafikken, og kun et mindre antal kan selv klare at anvende den kollektive transport, som den er udformet i dag.

Gang-, arm og håndhandicap. Gigtforeningen skønner der er ca. 700.000 personer i Danmark som lider af gigt, der er den primære årsag til, at personer er gang-, arm- og håndhandicappede. Overføres tal fra EU til danske forhold er der samlet set 1 mio. personer med større eller mindre gang-, arm- eller håndhandicap. Ikke alle har så store problemer med at anvende kollektiv transport, bil eller andre transportmidler, at man kan tale om et særligt tilgængelighedsproblem.

Synshandicap. Overføres tal fra EU til danske forhold har samlet set ca. 150.000 svækkede synsevner. Dansk Blindesamfund skønner, at der er 25.000 blinde og stærkt svagsynede i Danmark. Blinde og svagsynede er afskåret fra selv at køre i bil. Mange har opnået gode færdigheder til at færdes med kollektiv transport mellem bestemte destinationer, men alle blinde og svagsynede har orienteringsproblemer, når de færdes steder, de ikke er vant til. Dertil kommer at mange senblinde har vanskeligt ved at optræne færdigheder til at færdes på egen hånd.

Hørehandicap. Videnscenter for døvblevne, døve og hørehæmmede skønner, at 800.000 danskere har en svækket hørelse, heraf er der 6.000 personer, som har meget svære høretab. For hørehandicappede relaterer transportproblemerne sig overvejende til problemer med at få information, f.eks. på stationer om aflyste og forsinkede tog. Hørehandicappede forhindres imidlertid ikke pga. deres handicap i at benytte bestemte former for transport. De kan benytte cykel, bil og kollektiv transport.

Udviklingshandicap. Foreningen af udviklingshæmmede (LEV) skønner, der er ca. 40.000 personer med udviklingshæmning i Danmark. Dertil kommer et tilsvarende antal med hjernesker. Der findes meget forskellige former for og grader af udviklingshæmning. Nogle kan færdes alene på cykel, og enkelte kan måske køre bil. Men det generelle billede er, at de fleste har brug for hjælp, når de rejser med almindelig kollektiv transport.

Astma og allergier. Allergiforeningen skønner, at 1,5 mio. danskere har en eller anden astmatisk eller allergisk lidelse. Det dækker over alt lige fra lettere høfeber til svært invaliderende allergier. Der findes ikke tal for, hvor mange der har problemer relateret til transport pga. astma og allergi. Men det er relativt få. En mindre gruppe er så plaget, at de ikke helbredsmæssigt er i stand til at varetage transporten. En anden mindre gruppe kan ikke opholde sig i offentlige rum, hvis der er spor f.eks. af husdyr eller parfume.

---

<sup>1</sup> Dansk Center for Tilgængelighed. "Rapport fra Arbejdsgruppen om tilgængelighed og grafiske brugergænseflader". 1998



Læsehandicap. Videnscenter for ordblinde angiver, at 2-5 pct. af befolkningen er ordblinde, afhængig af hvor man sætter grænsen. Dertil kommer, at mange af andre årsager er funktionelle analfabeter, dvs. mangler fundamentale læse- og skrivefærdigheder. Hver tiende voksne dansker, svarende til ca. 400.000 personer, anslås at være funktionelle analfabeter. Læsehandicappedes transportproblemer relaterer sig til problemer med at modtage skriftlig information på vejskilte, perroner mm. Læsehandicap er ikke i sig selv en hindring for at benytte bestemte former for transportmidler. Kun for ganske få i gruppen kan man tale om at handicapet afføder et tilgængelighedsproblem, som hindrer brug af det almindelige transportsystem.

Som gennemgangen viser, kan man ikke umiddelbart sætte lighedstegn mellem funktionsnedsættelse og tilgængelighedsproblemer. Nogle typer af handicap har større indflydelser på tilgængeligheden end andre. Og for alle former for handicap er der en sammenhæng mellem sværhedsgraden af handicapet og tilgængeligheden.

Der er behov for en klassificering af sammenhæng mellem på den ene side type og sværhedsgrad af handicap og på den anden side mobilitet, hvis man skal kunne identificere grupper med svækket tilgængelighed, hvor en særlig indsats er nødvendig. En sådan findes ikke i Danmark, men i en norsk undersøgelse<sup>1</sup> har man forsøgt at kvantificere funktionshæmning i forhold til det at kunne anvende kollektiv transport:

*Meget svær funktionshæmmelse.* 0,25 pct. af befolkningen har så svær en funktionshæmmelse, at de har behov for dør-til-dør transport med ledsager eller anden form for hjælp. Nogle men ikke alle har behov for specialindrettede køretøjer.

*Svær funktionshæmmelse:* 2,75 pct. af befolkningen har behov for tilrettelagt transport med ledsagelse eller anden personlig hjælp. Almindelig kollektiv transport kan anvendes, men det kræver store personlige anstrengelser samt omfattende hjælp.

*Betydelig funktionshæmmelse:* 3 pct. af befolkningen har funktionshæmmelser som gør det besværligt, men ikke umuligt at anvende almindelig kollektiv transport. Manglende tilgængelighed kan være en grund til at flere i gruppen foretrækker at benytte bil.

*Lettere funktionshæmmelse:* 6 pct. af befolkningen har almene fysiske eller psykiske begrænsninger, men ikke i en grad så de ikke kan rejse med kollektiv transport på egen hånd.

Samlet set må det konstateres, at der savnes en større viden om tilgængelighedsproblematikken. Det gælder både den kvalitative side: Hvad skaber tilgængelighedsproblemer? Og den kvantitative side: Hvem og hvor mange har tilgængelighedsproblemer?

---

<sup>1</sup> Tværministeriel arbejdsgruppe. "Transport for funktionshemmede – gennemgang av og forslag til bedre målretning av de offentlige transportstøtteordninger som er ment å bedre mobiliteten til personer med forflytningshemninger". 2005



## 4 Eksisterende støtteordninger (Paragrafkørsel)

### 4.1 Sektoransvar

Transport er et middel til opnåelse af andre mål. Det er som oftest de aktiviteter, man rejser mellem, og ikke transporten i sig selv, der har betydning. I de fleste sektorer foregår aktiviteter, der kræver, at personer skal flytte sig geografisk. Sektoransvarlighedsprincippet på handicapområdet betyder, at det er de sektorer, der har en ydelse, der også skal sikre, den er tilgængelig for handicappede. De fleste sektorer har deres egne særlige regler for til hvad, hvordan og på hvilken måde handicappede kan tilbydes transport. Det betyder, at der findes en lang række, bestemmelser, bekendtgørelser mm. ifølge hvilke handicappedes transportbehov søges imødekommet – i det følgende kaldt "paragrafkørsel".

Selvom transport af handicappede ikke er et særskilt ansvarsområde for hverken socialsektoren eller for transportsektoren, er der alligevel områder, hvor disse sektorer har et større ansvar end andre. Historisk ligger det i socialsektorens regi at yde støtte til, at kompensere handicappede således at de kan anvende samme infrastruktur og evt. også samme transportmidler som andre, dvs. støtte til bilkøb, køb af andre transporthjælpemidler samt støtte til ledsagerordninger i den almindelige kollektive transport. Det er i transportsektoren ansvaret for udformningen af den fysiske infrastruktur, herunder også ansvaret for, at den er tilgængelig for handicappede, ligger. Derudover ligger ansvaret for bevægelseshæmmedes fritidskørsel i transportsektoren i form af den individuelle handicapkørsel.

Støtte til transport kan helt overordnet tildeles på tre måder:

Støtten gives direkte til *personen* f.eks. som støtte til dækning af udgifter til kompenserende foranstaltninger eller som støtte til kørsel med taxa, kollektiv transport eller andre transportmåder. Bilstøtteordningen hører f.eks. til i denne kategori.

Støtten knyttes til *aktiviteten* f.eks. i form af en lukket kørselsordning eller kompensation af ekstraudgifter ved at komme til og fra netop den aktivitet. Kørsel af specialbørnshavebørn og transport til special- og kompenserende undervisning hører til i denne kategori.

Støtten knyttes til en særlig *transportordning* som stilles til rådighed for en afgrænset gruppe af handicappede. Den individuelle handicapkørsel og ledsagerordninger hører til i denne kategori.

I tabel 4.1 er listet forskellige former for offentligt regulerede transportforpligtigelser overfor handicappede. Listen er ikke dækkende for de mange ordninger, der findes, men de ordninger, der berører flest, og hvortil de offentlige udgifter er størst, er med i tabellen. Flere af ordningerne dækker i flere tilfælde også andre end handicappede f.eks. pensionister.



Tabel 4.1. Oversigt over støtteordninger til transport af handicappede

Lovgrundlag før 1.1.2007	Lovgrundlag efter 1.1.2007	Beskrivelse	Støtte gives til	Skøn over offentlige udgifter i stat og kommune/år
<b>Socialektoren</b>				
Serviceoven § 103	Serviceoven § 117	Tilskud til individuel befordring til personer, der pga. fysisk eller psykisk funktionsevne ikke kan benytte offentlige transportmidler	Person	45 mio. Kr
Serviceoven § 84, § 28	Serviceoven § 100, § 41	Dækning af merudgifter til daglig livsførelse - herunder transport - til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne	Person	?
Serviceoven § 97	Serviceoven § 112	Støtte til transporthjælpemidler til personer med varigt nedsat fysisk eller psykisk handicap	Person	?
Serviceoven § 99	Serviceoven § 114	Bilstøtte: Støtte til køb af bil til personer med en varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne	Person	350 mio. kr.
Serviceoven § 65	Serviceoven § 79	Støtte til aktiverende og forebyggende tilbud - herunder også transport til og fra aktiviteter	Aktivitet	210 mio. kr.
Serviceoven § 135	Serviceoven § 180	Ledsagerordning: Rabatter samt personlig assistance ved rejser i almindelig kollektiv transport	Transport	5 mio. kr.
Aktiviteter for voksenhandicappede		Transport til/fra bo-, uddannelses- og beskæftigelsesinstitutioner	Aktivitet	90 mio. kr.
Specialbørnehaver		Transport mellem hjem og specialbørnehaver	Aktivitet	50 mio. Kr
<b>Sundhedssektoren</b>				
Sygesikringsloven § 17 & § 18	Sundhedsloven § 170	Pensionister, der ikke kan bruge kollektiv transport, skal tilbydes transport til læge og speciallæge	Person	55 mio. kr.
Sygehusloven § 6-9	Sundhedsloven § 171	Patienter, som ikke har andre muligheder, skal have et tilbud om transport	Aktivitet/ person	400 mio. kr.
<b>Undervisningssektoren</b>				
Vidtgående specialundervisning		Transport for enkeltintegrerede elever og elever i specialklasser/skoler	Aktivitet/ person	175 mio. kr.
Kompenserende specialundervisning		Transport af elever til kompenserende specialundervisning	Aktivitet/ person	65 mio. kr.
<b>Beskæftigelsessektoren</b>				
Beskæftigelsesloven § 82		Revalidender med ekstraudgifter til transport som følge af nedsat funktionsevne skal have disse dækket	Person	?
Aktivloven § 81		Rimeligt begrundede enkeltudgifter, f.eks. transport	Person	?
<b>Transportsektoren</b>				
Lov om trafikelskaber		Individuel handicapkørsel: Der skal stilles et tilbud om kørsel til fritidsformål til rådighed for svært bevægelseshæmmede	Transport	223 mio. kr.



I tabellen er angivet, hvilken sektor der har ansvar for ordningen. Med undtagelse af patientbefordring ligger finansieringsansvaret for alle ordningerne efter 1.1.2007 i kommunerne. Patientbefordring er overvejende et ansvar for regionerne. Udførelsen af den individuelle handicapkørsel ligger i de nye trafikselskaber, men finansieringsansvar er kommunernes. Nogle af ordningerne kompenseres kommunerne for via bloktilskuddet. Det gælder bilstøtteordningen, nogle rabatter i den kollektive transport samt den individuelle handicapkørsel. Disse tre ordninger, der i tabellen er markeret med blå, beskrives mere detaljeret andre steder i rapporten.

Hvor det er muligt, er der i tabellen er givet et skøn over omkostninger. For flere af ordninger findes der ikke samlede opgørelser. Transportudgifter indgår ofte som en underordnet post i regnskaber og budgetter over de forskellige aktivitetsformer. Det er således ikke muligt via officielle regnskaber at finde alle udgifter. Tallene er derfor skønnet på basis af en undersøgelse gennemført for Kommuneforeningen i Roskilde Amt<sup>1</sup>. Her blev de nuværende og kommende kommunale udgifter til transport af borgerne i områdets kommuner kortlagt. Der findes ikke tilsvarende analyser for andre områder i landet. Tal for hele landet er skønnet ved at opskalerer tal for Roskilde Amt forholdsmæssigt med hele landets befolkning.

## 4.2 Socialektoren

Med Servicelovens § 117 (tidligere § 103) har kommunerne i princippet mulighed for at yde støtte til transport til alle former for formål til personer, som pga. nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne ikke kan anvende almindelig kollektiv transport. I praksis betyder det i de fleste tilfælde dækning af udgifter til taxakørsel. Det er en paragraf, der giver kommunerne mulighed for at afhjælpe de problemer, man lokalt stifter bekendtskab med, når personer af forskellige årsager har svære transportvilkår. § 117 benyttes imidlertid kun i meget begrænset omfang. Af de kommunale budgetter fremgår, at mere end en tredjedel af alle kommuner slet ikke uddeler støtte efter § 117. De resterende kommuner uddeler tilsammen 45 mio. kr. pr. år<sup>2</sup> efter denne paragraf. Der er ikke noget større selvstændigt anvendelsesområde, men et eksempel på anvendelse er til hjælp i den periode, der er mellem en person har fået tilsagn om bilstøtte og til bilen leveres. Det er ikke muligt at anke afslag om støtte efter paragraffen.

Kommunerne kan med Servicelovens § 100 og § 41 (tidligere § 84 og § 28) i hånden yde støtte til de merudgifter en person med nedsat funktionsevne har, hvis det kan bidrage til, at personen og evt. familie kan opretholde en så normal hverdag som muligt. § 100 retter sig mod voksne og § 41 mod børn og unge. Det er ikke muligt at skønne omfanget af brugen af disse paragraffer specifikt til dækning af udgifter til transport. Men eftersom de er subsidiære i forhold til andre bestemmelser om støtte til transport, vurderes anvendelsen at være begrænset.

Kommunerne kan efter Serviceloven § 112 (tidligere § 97) yde støtte til forskellige former for hjælpemidler, der bidrager til, at handicappede får en så normal og selvstændig tilvæ-

<sup>1</sup> Tetraplan for Kommuneforeningen i Roskilde Amt. *"Kommunalt støttet transport"*. 2006

<sup>2</sup> Bilarbejdsgruppen. *"Rapport om forenkling og tydeliggørelse af reglerne om tildeling af biler til handicappede"*. 2001





relse som muligt. Til transporten i det nære miljø kan hjælpemidler som udendørs kørestol, trehjulet knallert og minicrosser være det, der muliggør, at en person kan komme rundt og måske på egen hånd klare mange af de daglige gøremål. Omfanget af støtte til hjælpemidler til transport i det nære miljø kendes ikke.

Bilstøtteordningen efter Servicelovens § 114 (tidligere § 99) er den økonomisk set mest omfattende støtte til transporthjælpemidler. Der anvendes årligt 350 mio. kr. Ordningen er beskrevet nærmere i kapitel 7. Bilstøtteordningen er ikke alene et kommunalt ansvar, idet retningslinierne fastlægges af Socialministeriet, og kommunerne kompenseres via bloktilskud for udgifter til ordningen.

Servicelovens § 79 (tidligere § 65) muliggør støtte, herunder også til transport, til aktiviteter som forebygger forringelse og sikre vedligeholdelse af helbredstilstanden. Det langt største anvendelsesområde er aktiviteter for ældre på forskellige former for dagcentre. Det skønnes, at der på landsplan årligt anvendes 210 mio. kr.<sup>1</sup> til transport efter § 79, og at 95 pct. af disse udgifter er til transport til kommunale aktiviteter. De resterende 5 pct. går til dækning af transport til aktiviteter, som private organisationer afholder. Der er stor forskel på om og i givet fald hvilke transportmuligheder, de enkelte kommuner stiller til rådighed til kommunes egne aktiviteter. Nogle steder har centrene, hvor aktiviteterne finder sted, egne biler. Nogle kommuner har lukkede kørselsordninger, hvor kørsel til flere steder samordnes. Og atter andre benytter sig af taxakørsel. Til forskellige former for arrangementer hos private organisationer kan støtten gives som et tilskud eller direkte dækning f.eks. af udgifter til leje af en bus. Men fælles for måden tilskuddet gives på, hvad enten det er kommunens egne tilbud eller ej, er, at støtten ikke gives direkte til brugeren. Det skal i øvrigt bemærkes, at man flere steder har en eller anden form for egenbetaling til transporten<sup>2</sup>.

Ledsagerordningen i den kollektive transport, som er beskrevet i kapitel 6, har sin lovmæssige rod i Servicelovens § 18 (tidligere § 135). Historisk går ordningen tilbage til aftaler fra midten af 1950'erne mellem Socialministeriet og handicaporganisationer. Det er ifølge aftalerne kun blinde, der er omfattet, men flere selskaber, herunder DSB, har valgt at udvide ordningen til også at omfatte andre typer af handicappede. Den skønnede offentlige udgift på 5 mio. kr. per år er et skøn over den compensation, som ydes via bloktilskud. De faktiske udgifter er formentlig større, idet transportudbyderne også har udgifter – i overensstemmelse med deres andel af sektoransvaret for handicappedes transport.

Kommunerne overtager i forbindelse med realiseringen af strukturreformen en række sociale institutioner herunder også på handicapområdet. På voksenhandicapområdet overtages bofællesskaber og beskyttede værksteder. Fælles for tilbud på voksenhandicapområdet er, at transport er decentraliseret til institutionerne, og indgår som en del af institutionernes egne budgetter. Der findes ikke et overblik over, hvordan transporten gennemføres, men den mest udbredte form vurderes at være kørsel i institutionernes egne biler. Samlet skønnes på landsplan på baggrund af en undersøgelse i Århus Amt<sup>3</sup>, at der årligt anvendes 90 mio. kr. til kørsel af voksenhandicappede til de nuværende amtskommunale institutioner.

<sup>1</sup> Tetraplan for Kommuneforeningen i Roskilde Amt. *"Kommunalt støttet transport"*. 2006

<sup>2</sup> TetraPlan for ÆldreSagen. *"Det Gode Kørselstilbud"*. 2005

<sup>3</sup> PLS RAMBØL Management. *"Analyse af personbefordringen i Århus Amt"*. 2003



Kommunerne overtager endvidere ansvaret for specialbørnehaver og dermed ansvaret for, at børnene kan komme til og fra børnehaven. Den mest almindelige transportform er institutionens køb af kørsel hos en vognmand. Enkelte børn køres af egne forældre, som kompenseres økonomisk for denne kørsel. Børn til specialbørnehaver kommer ofte langt væk fra og nogle børn har dagligt lange transporttider<sup>1</sup>. På landsplan skønnes udgifterne til kørslen at være ca. 50 mio. kr.<sup>2</sup> pr. år, hvilket dækker over en gennemsnitspris på 65.000 kr. pr. barn.

### 4.3 Sundhedssektoren

I sundhedssektoren er reglerne om støtte til befording ikke specielt rettet mod handicappede. Men eftersom nogle handicappede er hyppige brugere af tilbud i sundhedssektoren, er de også af betydning i denne sammenhæng.

*Tabel 4.2 Retningslinier for befordringsstøtte ved besøg hos læge- eller speciallæge<sup>3</sup>. Gælder kun grupper 1 sikrede*

<i>Sygesikringsloven</i>	Patienten kan klare offentlig befording	Patienten kan ikke klare offentlig befording, men siddende befording uden hjælp	Patienten kan ikke klare offentlig befording, men liggende eller siddende befording med hjælp
Pensionist hos alment praktiserende læge	Godtgørelse, hvis udgiften overstiger 25 kr.		
Pensionist hos speciallæge	Godtgørelse til nærmeste speciallæge efter henvisning og hvis udgiften overstiger 25 kr.		
Andre hos alment praktiserende læge	Ingen befordringsgodtgørelse		
Andre hos speciallæge	Godtgørelse til nærmeste speciallæge efter henvisning, hvis afstanden overstiger 50 km og udgiften overstiger 60 kr.		
Akut skadebehandling			Godtgørelse hvis udgiften overstiger 60 kr. hhv. 25 kr.
Ledsager	Godtgørelse, hvis patienten opfylder betingelserne og ledsagelse er nødvendig pga. patientens alder eller helbred.		

Sygesikringslovens § 170 (tidligere § 17 og § 18) sikrer, at pensionister kan få dækket transportudgifter, når de skal til læge og speciallæge. Andre kan få dækket, hvis de har langt til speciallægebehandling. Det er kun gruppe 1 sikrede, der kan opnå støtte. Reglerne er sammenfattet i tabel 4.2. I praksis består støtten som oftest i refusion af udgifter til kørsel i taxa. Mange ældre er slet ikke klar over, at de har denne rettighed<sup>4</sup>. De samle-

<sup>1</sup> Center for Ligebehandling af Handicappede. "Specialbørnehaver – en undersøgelse af transporttider, forhold under transporten og åbningstider i de amtslige specialbørnehaver". 2006

<sup>2</sup> Tetraplan for Kommuneforeningen i Roskilde Amt. "Kommunalt støttet transport". 2006

<sup>3</sup> www.sundhed.dk

<sup>4</sup> Tetraplan for ÆldreSagen. "Det Gode Kørselstilbud". 2005



de skønnede udgifter på landsplan på 55 mio. kr. dækker således over, at mange pensionister rent faktisk selv afholder udgiften ved transport til læge- og speciallægebesøg.

Ifølge Sygehuslovens § 171 (tidligere § 6-9) skal patienter til sygehusene under visse omstændigheder enten kompenseres økonomisk eller hentes/bringes. I tabel 4.3 er vist en oversigt over, hvem der har hvilke rettigheder. Alle har ret til gratis ambulancekørsel, hvis det er nødvendigt. Pensionister har derudover ret til godtgørelse, ligesom alle der har mere end 50 kilometer til sygehuset har det. En undtagelse er dog personer, som får længere, fordi de gør brug af det frie sygehusvalg, og derfor selv skal sørge for transport. Deldøgnspatienter, ambulante patienter og midlertidige hjemsendte, som kan anvende almindelig kollektiv transport, er ikke berettiget til støtte eller fribefordring. Det skønnes, at der på landsplan årligt anvendes 400 mio. kr.<sup>1</sup> til patientbefordring. Der er tale om en meget omfattende transportopgave, hvor der i mange tilfælde skal tages helt særlige hensyn til hver enkelt patient. Kørslen er næsten altid forankret i en bestillerfunktion tilknyttet de enkelte sygehuse, evt. koordineret for alle sygehuse i amtet. Omfanget gør at stort set al kørslen foregår som kontraktkørsel, hvor kontrakter indgås efter udbudsrunder.

Tabel 4.3 Retningslinier for befdringsstøtte ved sygehusindlæggelse<sup>2</sup>

Sygehusloven	Patienten kan klare offentlig befdring	Patienten kan ikke klare offentlig befdring, men siddende befdring uden hjælp	Patienten kan ikke klare offentlig befdring, men liggende eller siddende befdring med hjælp
Patientens tilstand nødvendiggør ambulance eller særligt sygekøretøj			Fribefordring
Afstanden til sygehuset er over 50 km.	Fribefordring eller befdringsgodtgørelse.		Fribefordring
Patienten er pensionist	Fribefordring eller befdringsgodtgørelse, hvis udgiften overstiger 25 kr.		Fribefordring
Deldøgnspatienter, ambulante patienter og midlertidige hjemsendte	Ingen fribefordring eller befdringsgodtgørelse	Fribefordring eller befdringsgodtgørelse, hvis udgiften overstiger 60 kr.	
Øvrige patienter	Ingen fribefordring eller befdringsgodtgørelse		
Ledsager	Fribefordring eller befdringsgodtgørelse, hvis patienten opfylder betingelserne og ledsagelse er nødvendig pga. patientens alder eller helbred..		

Sundhedsloven fastlægger, at kommunerne efter 1.1.2007 får myndighedsansvar i forhold til al genoptræning som tilbydes patienter efter udskrivningen fra et sygehus. Herunder får kommunen også ansvar for patienters transport til og fra genoptræning. Det skøn-

<sup>1</sup> Tetraplan for Kommuneforeningen i Roskilde Amt. "Kommunalt støttet transport". 2006

<sup>2</sup>www.sundhed.dk



nes, at kun ca. 5 pct. af amternes nuværende udgifter til patientbefordring, svarende til ca. 20 mio. kr. pr. år på landsplan, overføres fra amter til kommuner. Størstedelen af patientbefordringen vil derfor overgå fra amterne til de nye regioner.

#### 4.4 Undervisningssektoren

Skoleelever med behov for vidtgående specialundervisning har i praksis næsten altid krav på transport, uanset om det er enkeltintegrerede elever eller eleverne går i amtets specialklasser (§ 20.2 klasser). Efter 1.1.2007 overtager kommunerne ansvaret fra amterne for den vidtgående specialundervisning, og hermed overtager de også transportforpligtigheden. Det skønnes, at kommunerne overtager kørselsforpligtigelser i forbindelse med den vidtgående specialundervisning for samlet set ca. 175 mio. kr. pr. år<sup>1</sup>. Langt de fleste kørsler sker i form af kontraktkørsel, hvor kontrakter indgås efter, at kørslen har været i udbud. Kørslen gennemføres med minibusser og med taxa. I nogle tilfælde kompenseres forældre for selv at køre børnene. Enkelte børn er selv i stand til at benytte kollektiv transport eller at gå/cykle til skole.

Elever, som følger kompenserende specialundervisning, skal, hvis de ikke er i stand til at benytte alment tilgængelige transportmidler, have en transportmulighed stillet til rådighed. Langt fra alle kursister, som har kompenserende specialundervisning, har også behov for hjælp til at komme til og fra kursusstedet. Det skønnes, at der årligt anvendes 65 mio. kr.<sup>1</sup> til transport i forbindelse med kompenserende specialundervisning. Efter 1.1.2007 er det en aktivitet som kommunerne overtager fra amterne.

#### 4.5 Beskæftigelsessektoren

Der er enkelte bestemmelser på beskæftigelsesområder, hvorefter midlertidigt eller permanent handicappede kan opnå støtte også til transportudgifter. Hvis en person i et revalideringsforløb har ekstra transportudgifter som følge af nedsat funktionsevne, skal de dækkes fuldt ud. Endvidere er der mulighed for at dække enkeltudgifter opstået som følge af særlige begivenheder f.eks. sygdom, samt at yde støtte til hjælp ved sygdomsbehandlingen. Det er ikke muligt at opgøre omfanget af udgifter forbundet med disse aktiviteter. Formentlig er det kun relativt få handicappede som ydes støtte efter disse regler.

#### 4.6 Transportsektoren

Det er i transportsektoren ansvaret for udformningen af infrastrukturen ligger. Det er imidlertid ikke kun offentlige myndigheder, der her har et ansvar. Sektoren har mange hel- eller halvprivate aktører: Bygherrer, designere, planlæggere, vognmænd, operatører m.fl. Fysisk tilgængelighed er ofte et spørgsmål om tilstrækkelig omhu i detaljen. En enkelt dårlig udformning kan være årsag til, at handicappede slet ikke kan benytte en vej eller et transportmiddel.

---

<sup>1</sup> Tetraplan for Kommuneforeningen i Roskilde Amt. "Kommunalt støttet transport". 2006



EU-lovgivningen skubber på en proces med en større standardisering af især udformning af køretøjer. F.eks. er indførelse af lavgulvsbusser i bybussystemer stærkt hjulpet på vej af et EU direktiv. På tilsvarende måde arbejdes på EU plan med fælles standarder for fysisk tilgængelighed. Der findes enkelte nationale bestemmelser vedr. fysisk tilgængelighed. F.eks. fastlægges det i taxabekendtgørelsen (§ 28 & § 31), at der ikke må tages ekstrabetaling for at benytte lift f.eks. til kørestole eller for bagage f.eks. gangredskaber, som kan anbringes i bilen eller dens bagagerum.

Af egentlige transportordninger har transportsektoren kun én som er lovbunden, nemlig den Individuelle Handicapørsel, hvor stærkt bevægelseshæmmede skal have et kørsels-tilbud stillet til rådighed. Ordningen er beskrevet nærmere i kapitel 5<sup>1</sup>. Når denne ordning, som den eneste, ligger i transportsektoren er det formentlig, fordi den retter sig mod opfyldelse af rejser til fritidsbehov, der som aktivitet betragtet ikke har noget andet klart ressortministerium. Alle andre kørselsordninger har fundet deres "hjemsted" i tilknytning til forskellige ministerier, afhængig af hvilke aktivitetstyper ordningerne knytter sig til.

Flere kommuner har derudover deres egne særlige kørselsordninger. Som eksempler kan nævnes: Ikast, hvor man har en bybus, der på visse tidspunkter kan afvige ruten og afhente ved hjemmet – i øvrigt gratis for alle brugere. Kerteminde, hvor man har en kommunal kørselsordning, hvor visiterede kan afhentes og bringes ved hjemmet. Flere byer, hvor kommunerne har valgt at indsætte særlige handicapvenlige servicebusser. Flere kommuner, hvor der tilbydes kørsel i forbindelse med indkøb.

## 4.7 Udfordringer og potentialer

Der findes ikke systematiske brugerundersøgelser, hvor handicappedes samlede transportvilkår kortlægges. Derfor er det vanskeligt at foretage en samlet vurdering af det hensigtsmæssige i den måde transportforpligtigelsen varetages på. En umiddelbar udfordring er muligheden for den enkelte for at overskue forudsætninger og betingelser for at kunne opnå støtte til en konkret kørsel. Det skyldes, at transportforpligtigelsen ikke er centraliseret, men på grund af sektoransvaret ligger hos de myndigheder, der har ansvar, viden og erfaring med det formål, transporten opfylder.

Til mange af kørselsordningerne er begrænsninger i form af typen af handicap og formål med aktiviteten. Det er kun i DSB's og enkelte andres ledsagerordninger, at visitering sker ud fra et behovskriterium, og hvor der ikke er restriktioner på rejseformål.

Det er dog ikke nødvendigvis i sig selv et problem, at transportforpligtigelsen ligger spredt. Det kan give anledning til gode behovstilpassede kørselsordninger – f.eks. af specialbørnehavebørn eller af ældre til dagcentre. Problemet opstår, hvis reglerne spænder ben for konkrete fleksible løsninger med udgangspunkt i den enkelte handicappedes behov.

---

<sup>1</sup> Ledsagerordningen er beskrevet under socialektoren, men implementeringen af ordningen er et ansvar for transportsektoren.



Udfordringen er derfor at administrere ordningerne, der hvor ekspertisen er størst samtidig med, at de gøres gennemskuelige og brugervenlige.

Med samlingen af langt de fleste opgaver hos kommunerne er der grundlag for en systematisk indsats på at forbedre vejledning og information til handicappede om muligheder for støtte til transport. Tilsvarende har handicaporganisationer et ansvar for at informere og rådgive deres medlemmer om deres konkrete rettigheder.



## 5 Den individuelle handicapkørsel

### 5.1 Beskrivelse<sup>1</sup>

I den individuelle kørselsordning tilbydes ca. 44.000 svært bevægelseshæmmede kørsel til fritidsformål. Ved en lovændring i 1992<sup>2</sup> blev kommuner og amter pålagt at indføre kørselsordninger, hvor handicappede, der er afskåret fra at benytte almindelig kollektiv transport, gives mulighed for at komme til og fra selvvalgte fritidsaktiviteter. Den landsdækkende introduktion af ordningen var begrundet i et ønske om ligestilling af handicappede med brugere af den almindelige kollektive transport. Den var i høj grad inspireret af en ordning, som blev indført i Hovedstadsområdet allerede i 1979. Loven er senest justeret i 2005, hvor det blev præciseret, hvilke minimumskrav, der kan stilles til selve handicapkørslen.

Ordningen retter sig mod personer over 18 år som er svært bevægelseshæmmede, hvilket defineres som kørestolsbrugere og personer, der bruger ganghjælpemidler som krykkestokke, gangbukke eller lignende. Loven foreskriver, at disse grupper har krav på et kørselstilbud. Alle brugere er visiteret til ordningen enten gennem deres hjemkommune eller via amtet. Man kan lokalt vælge at udvide gruppen af brugere, men det er kun sket få steder i landet<sup>3</sup>. Alle steder er blinde/svagsynede udelukket fra ordningen, og langt de fleste steder er psykisk handicappede også udelukket fra den.

Brugerne må kun anvende ordningen til fritidsformål f.eks. besøg hos venner og familie, indkøb og kulturelle aktiviteter. Ordningen er overvejende tænkt som en mulighed for at foretage selvvalgte, spontane aktiviteter dog under hensyntagen til, at det normalt er nødvendigt med en vis bestillingstid. Til faste kørsler, f.eks. daglige besøg på et dagcenter, har de fleste kommuner andre kørselstilbud.

Loven foreskriver et minimumsserviceniveau:

Der skal mindst tilbydes 104 ture pr. år

Kørslen omfatter kørsel i eget trafikselskab og nabotrafikselskabet

Prisen bør ikke ligge væsentligt højere end prisen på almindelig kollektiv transport

Kørslen skal foregå så tæt på gadedøren som muligt

Med udgangspunkt i disse minimumskrav forvaltes den individuelle handicapkørsel meget forskelligt rundt om i landet. En væsentlig forskel er, hvilken betjening man giver i rejsens endepunkter. Ved *entrédørsbetjening* garanteres hjælp helt ind til boligens entrédør, også

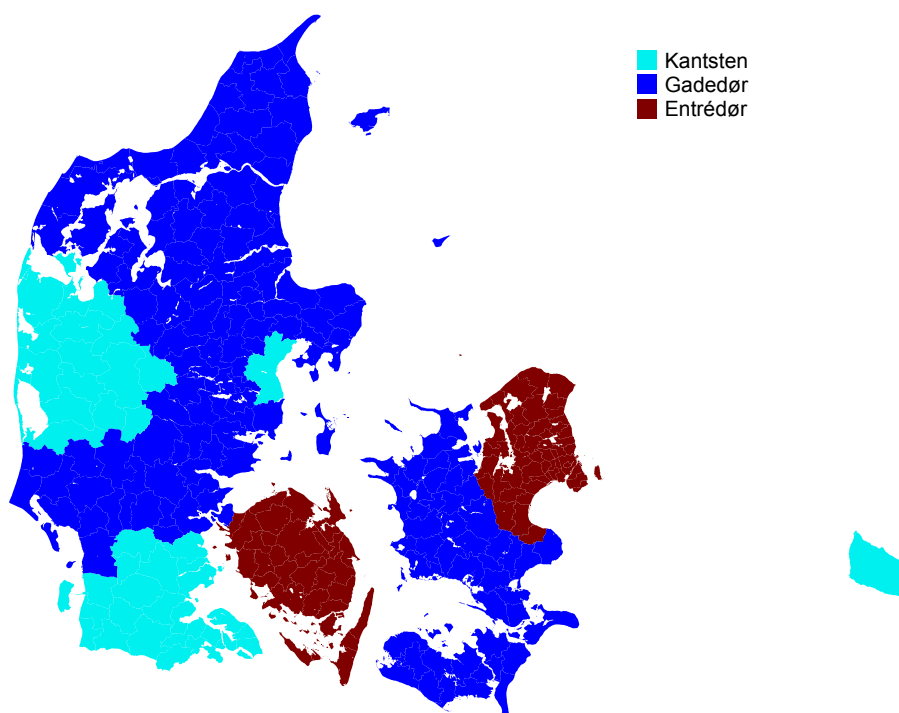
<sup>1</sup> Overvejende baseret på Danske Regioners opgørelser og rapporten: Tetraplan for Transport- og Energiministeriet. "Service i den individuelle handicapkørsel". 2006

<sup>2</sup> Lov om den lokal og regionale kollektive personbefordring uden for Hovedstadsområdet & Lov om Hovedstadsområdets kollektive persontrafik

<sup>3</sup> F.eks. visiteres i HUR også: En lille gruppe af personer, der har en adfærd der gør, at de ikke sammen med en ledsager kan benytte den almindelige kollektive transport; personer der anvender iltapparater og personer der har brug for et ganghjælpemiddel, men som pga. handicapet ikke kan bruge dette – f.eks. pga. ledegigt.



selvom det indebærer op- og nedbæring med trappemaskine for kørestolsbrugere. Ved *gadedørsbetjening* hjælper chaufføren mellem vognen og gadedøren, hvis der er behov for det. Tilbydes der *kantstensbetjening*, køres der så tæt til adressen som muligt. Brugeren skal selv, evt. med støtte fra en hjælper, kunne komme til og fra vognen.



Figur 4.1. Betjening til kantsten, gadedør og entrédør. 2005

Der er stor variation i ordningerne imellem mht.: Hvor mange der er tilsluttet, hvordan brugerne benytter ordningen, omkostninger for bestiller og brugernes egenbetaling. Variationen er større end demografiske og lokalisingsmæssige forhold giver anledning til. Visiteringspraksis, kvaliteten af det konkrete tilbud og andre tilbud til målgruppen er forhold, der har betydning for tilslutning og brug. Udbudspraksis, optimeringsmetoder og kvaliteten af det konkrete tilbud har betydning for omkostningerne.

Hidtil har der været to forskellige lovgivninger: Én for Hovedstadsområdet og én for resten af landet. Hvor man i Hovedstadsområdet har været pålagt en fælles opgave, herunder en fælles finansiering, har det andre steder i landet været op til en lokal beslutning, om man ønsker opgaven løst i amtsligt regi, eller kommunen selv vil varetage den.

Som følge af strukturreformen harmoniseres lovgivningen i og udenfor Hovedstadsområdet. Efter 1. januar 2007 er driften af den individuelle kørselsordning entydigt lagt hos de nye regioner og de trafikselskaber, de danner. Finansieringen er entydigt lagt hos kommunerne.





## 5.2 Brugere

44.000 var visiteret til ordningen i 2005. På landsplan svarer det til 0,8 pct. befolkningen. Som det fremgår af tabel 5.1 er der store geografiske forskelle. I Vestsjællands Amt er kun 0,4 pct. af befolkningen visiteret til ordningen. På Bornholm er tre gange så stor en andel af befolkningen visiteret.

Tabel 5.1. Visiterede i alt og pr. 1.000 indbyggere. 2005

Sted (Trafikselskab)	Visiterede 31.12.2005	Visiterede per 1.000 indbyggere
Hovedstadsområdet (HUR)	14.063	8
Storstøms Amt (STS)	1.642	6
Vestsjællands Amt (VT)	1.310	4
Fyns Amt (FynBus)	3.806	8
Sønderjyllands Amt (Sydbus)	2.931	12
Ribe Amt (RAT)	1.877	8
Vejle Amt (VAT)	4.028	11
Århus Amt	3.127	9
Århus Kommune	3.407	12
Viborg Amt (VAFT)	1.334	6
Ringkøbing Amt	1.420	5
Nordjyllands Amt (NT)	4.536	9
Bornholms Amt (BAT)	598	14
Hele landet	44.079	8

I store træk er brugerprofilen den samme rundt om i landet. 75 pct. af brugerne er over 65 år og 69 pct. er kvinder. Når der er så mange ældre i ordningen, skyldes det for det første, at mange handicappede først i en sen alder starter på at anvende ordningen, når de ophører med andre ordninger – f.eks. hvis de udtræder af arbejdsmarkedet eller ophører med andre dagtilbud. For det andet skyldes det, at mange ældre visiteres pga. en aldersbetinget funktionshæmmelse. Der er en naturlig sammenhæng mellem aldersprofilen og fordelingen på køn. Der er ganske enkelt flere ældre kvinder. Desuden har mange ældre kvinder ikke kørekort, og lades ofte tilbage med et transportmæssigt problem, når de på samme tid mister ægteemand og chauffør.

I gennemsnit foretager en bruger 24 ture om året. Der stor forskel på, hvordan brugerne anvender ordningen. Et mindretal anvender den hyppigt, og har et behov ud over de lovbestemte 104 ture om året. Flere er blot tilmeldt for at have en slags transportgaranti, men foretager faktisk ingen ture. Næranalyser på kørselsdata fra Fynbus<sup>1</sup> viser, at 20 pct. af de tilmeldte ikke er aktive brugere. Blandt de aktive benytter kun 3 pct. ordningen mere end 90 gange på et år.

<sup>1</sup> Tetraplan for Transport- og Energiministeriet. "Service i den individuelle handicapkørsel". 2006 Ikke publiceret



Den gennemsnitlige turlængde er på 16 kilometer, hvilket dækker over mange korte ture og få lange. 59 pct. af turene er under 10 kilometer lange og 8 pct. af turene er på en afstand af mere end 40 kilometer. Som man kan se i tabel 5.2, er der stor geografisk forskel i, hvor lange rejserne er i gennemsnit. Det forklares dels med geografiske forskelle – på Bornholm kan man f.eks. ikke rejse over 40 kilometer – og dels med forskelligheder i ordningerne. F.eks. kan den korte rejselængde i Ribe have en sammenhæng med den valgte prispolitik, hvor lange rejser er dyre.

### 5.3 Omkostninger

De samlede bruttoudgifter til kørselsordningen var i 2005 ca. 279 mio. kr. Heraf blev 223 mio. kr. dækket i form af offentlige tilskud og resten blev betalt af brugerne. På landsplan er der en finansieringsgrad fra brugerne på 20 pct.. Som det fremgår af tabel 5.2, dækker det over store forskelle. Størst er dækningsbidraget i Ribe med 31 pct. og lavest er det i Århus Kommune med 6 pct.

En tur koster i gennemsnit 266 kr. for trafikskaberne. Også her er der store lokale forskelle, hvilket dels er udtryk for de geografiske forskelle i turlængder, og dels er et udtryk for de kontrakter, man anvender lokalt. I tabel 5.2 er vist den markedspris, man skal betale, hvis man som almindelig kunde foretager en tilsvarende taxatur i en lille (op til fire personer) hhv. stor (fire til otte personer) taxa<sup>1</sup>. Turene i den individuelle kørselsordning er lidt dyrere end små taxaer og på højde med prisen for en stor taxa. Når man tager i betragtning, at der i den individuelle handicapkørsel ydes personlig hjælp udover det, man kan forvente ved en almindelig taxatur, viser tallene, at der opnås en prismæssig fordel for trafikskaberne ved indkøbet af kørslen.

---

<sup>1</sup> [www.aalborg-taxa.dk](http://www.aalborg-taxa.dk) indeholder en funktion til beregning af turpris efter kilometer, som er anvendt alle steder, hvilket er lidt upræcist idet taxatakster er lidt forskellige rundt om i landet.



Tabel 5.2. Finansierungsgrad, gennemsnitlige turlængder, priser og markedspris for en tilsvarende tur købt på almindelige taxavilkår

	Passagerers finansiering	Gennemsnitlig		Markedspris	
		Tur længde	Turpris for trafiksselskab	Lille taxa	Stor taxa
Hovedstadsområdet (HUR)	22 pct.	15 km	313 kr.	195 kr.	257 kr.
Storstøms Amt (STS)	20 pct.	21 km	323 kr.	249 kr.	327 kr.
Vestsjællands Amt (VT)	25 pct.	17 km	243 kr.	213 kr.	280 kr.
Fyns Amt (FynBus)	16 pct.	11 km	309 kr.	160 kr.	210 kr.
Sønderjyllands Amt (Sydbus)	20 pct.	19 km	286 kr.	231 kr.	304 kr.
Ribe Amt (RAT)	31 pct.	7 km	141 kr.	124 kr.	164 kr.
Vejle Amt (VAT)	22 pct.	14 km	219 kr.	186 kr.	245 kr.
Århus Amt	22 pct.	18 km	235 kr.	222 kr.	292 kr.
Århus Kommune	6 pct.	16 km	252 kr.	204 kr.	269 kr.
Viborg Amt (VAFT)	23 pct.	22 km	247 kr.	258 kr.	339 kr.
Ringkøbing Amt	17 pct.	19 km	335 kr.	231 kr.	304 kr.
Nordjyllands Amt (NT)	25 pct.	16 km	204 kr.	204 kr.	269 kr.
Bornholms Amt (BAT)	23 pct.	10 km	117 kr.	151 kr.	198 kr.
Hele landet	20 pct.	16 km	266 kr.	204 kr.	269 kr.

## 5.4 Historisk udvikling

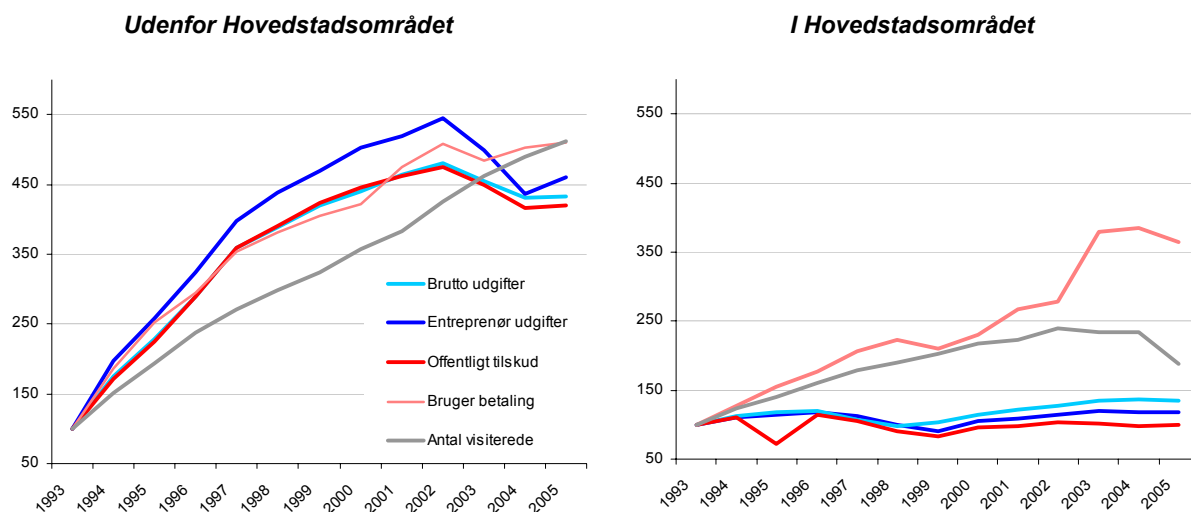
Den individuelle kørselsordning har som landsdækkende ordning kun eksisteret i lidt over 10 år. I Hovedstadsområdet har tilbuddet eksisteret i mere end 25 år. Ser man på den historiske udvikling, er det derfor relevant at skelne mellem udviklingen i og udenfor Hovedstadsområdet.

Figur 5.2 viser udviklingen i visiterede brugere. Udenfor HUR området er der sket en stadig stigning i antal visiterede og i samme takt er udgifterne steget frem til 2002, hvor kurven for omkostninger vender. En del af forklaringen findes i, at de første år har været "læreår" for selskaberne. Flere steder bl.a. på Fyn har man de senere år opnået betydelige økonomiske fordele af en mere effektiv kørselskoordinering og en bedre kontrol med, hvordan kørslen udføres.

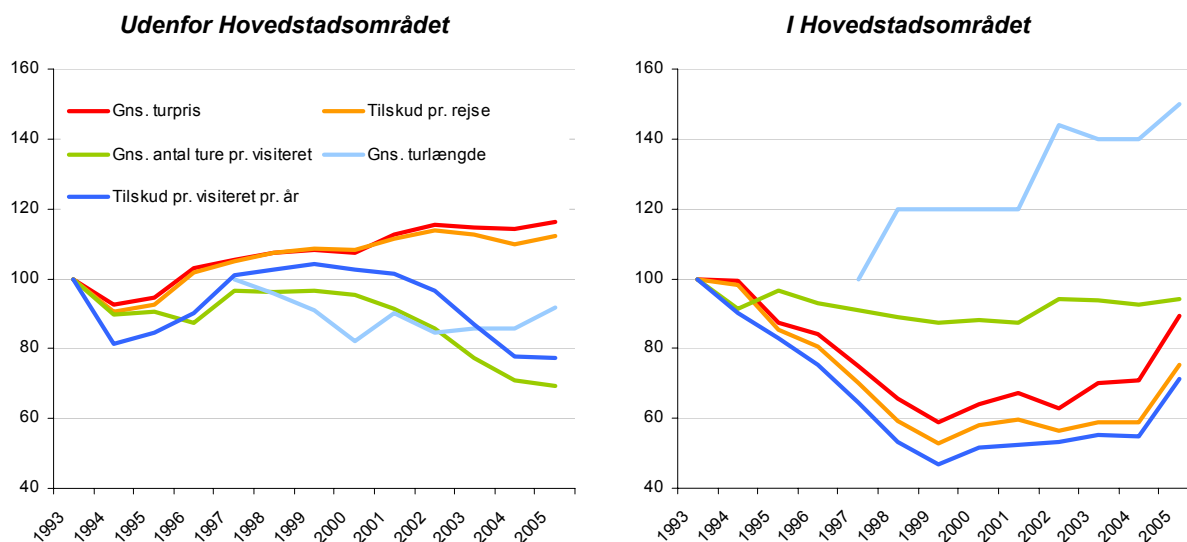
I Hovedstadsområdet har udviklingen i perioden været mere afdæmpet, hvilket skal ses i lyset af, at man her har haft længere tid til at finde et "naturligt" niveau. Fra 2004-2005 er sket et dramatisk fald på 20 pct. i både antal visiterede og antal gennemførte ture, hvilket



skyldes en større omlægning af taksterne. Antallet af visiterede steg i den første del af perioden lidt hurtigere end udgifterne. Sidst i perioden ser man en stor vækst i brugerbetalingen.



Figur 5.2. Udvikling i antal visiterede brugere, udgifter og indtægter. Indekstal. 1993=100



Figur 5.3. Udvikling i produktion og priser. Indekseret. 1993=100

I figur 5.3 kan man se, hvordan udviklingen i produktionspriserne har været i og udenfor Hovedstadsområdet. *Uden for Hovedstadsområdet* er den gennemsnitlige turpris og tilskud per rejse steget i perioden som helhed. Dette på trods af at både den gennemsnitlige turlængde og det gennemsnitlige antal ture per visiteret er faldet. *I Hovedstadsområdet* har der frem til 1999 været et fald i den gennemsnitlige turpris, tilskud per rejse og



tilskud per visiteret. Dette til trods for at det gennemsnitlige turantal per visiteret stort set er uforandret. Fra 1999-2004 stagnerer kurverne med undtagelse af turlængder, der steg. Fra 2004-05 stiger produktionspriserne dramatisk, som følge af det store passagerfrafald. Pga. kontraktforpligtigelser kan kørslen ikke på kort sigt nedjusteres i takt med passagerfrafaldet.

## 5.5 Udfordringer og potentialer

Loven foreskriver et minimumsniveau for servicen i den individuelle handicakørsel. Efter realiseringen af strukturreformen ligger ansvaret for udbuddet af handicapkørslen hos de nye trafikskaber. Det er imidlertid kommunerne der betaler for deres brug af ordningen.

Den ny lov for trafikskaberne giver mulighed for, at kommunerne kan vælge at benytte ordningen til andre grupper af handicappede.

Det har været centralt fra handicaporganisationernes side at fremhæve, at der er en række svagheder ved ordningen, at de eksempelvis alene kan anvendes til fritidsformål. Endvidere at der ikke er ensartede ordninger på tværs af de regionale myndigheder. De konkrete bemærkninger fra organisationerne fremgår af bilaget, der er indsat bagest i rapporten som bilag 1.

Ét kritikpunkt har været, at prisniveauet er højere end i den almindelige kollektive trafik. Transport- og Energiministeriet vil derfor i den sammenhæng se på prisniveauet på tværs af trafikskaberne, når kommunalreformen er faldet på plads.

Generelt må ønsket til en udvidelse af ordningen holdes op i mod muligheden for at finansiere sådanne ønsker. Der er således i de aktuelle ordninger foretaget en afvejning mellem hensynet til at give så mange som muligt et godt transporttilbud og de økonomiske rammer, der må prioriteres indenfor.

---

<sup>3</sup> Baseret på: Center for Ligebehandling af Handicappede. "Transport og ledsagelse". 2000




## 6 Kollektiv transport

### 6.1 Forskelle i tilbud

Handicappedes tilgængelighed til den almindelige kollektive transport handler ikke kun om, hvorvidt den er fysisk tilgængelig. Det handler også om, hvorvidt den er økonomisk overkommelig, samt hvilke muligheder der er for at få personlig assistance undervejs.

Der er stor forskel på, hvilke grupper af handicappede, der har hvilke tilbud i forskellige dele af den kollektive transport. Det gælder ikke alene på tværs af transportformerne (fly, færge, tog, metro og bus), men det gælder også på tværs af samme transportform.

I figur 6.1 er en oversigt over de forskellige kollektive transportmidler og deres tilbud til handicappede<sup>3</sup>. Mangfoldigheden i sammensætningen af tilbud er meget stor, og derfor skal figuren betragtes som en oversigt, som ikke rummer alle detaljer. Dertil kommer, at den baseres på en udredning fra 2000 og forholdene måske flere steder har ændret sig.

Andel af udbydere 				Hvem?
	Rabat til handicappet	Rabat til ledsager	Assistance ved stop/station	
DSB Regional og Intercity*	Alle	Alle	Alle	Alle med ledsagelses- Behov
DSB S-tog	Alle	Ingen	Alle	Rabat: blinde/svagsyn Assistance: kørestol
Metro	Alle	Ingen	Ingen	Blinde/svagsynede
Privatbaner	> 50 %	> 50 %	< 50 %	Blinde/svagsynede Kørestolsbrugere
Regional- og lokalbus**	> 50 %	> 50 %	< 50 %	Blinde/svagsynede
Fjern- og X-busser***	Alle	Alle	< 50 %	Rabat: blinde/svagsyn Assistance: kørestol
Indenrigs færger	< 50 %	< 50 %	< 50 %	Blinde/svagsynede Kørestolsbrugere
Indenrigs fly	Ingen	> 50 %	> 50 %	Alle med ledsagelses- Behov

\* Ved Amtsoverskridende rejser \*\*Assistance kun i servicebusser \*\*\*Kørestol muligt på enkelte ture

Figur 6.1 Tilbud til handicappede i den kollektive transport



Der skelnes i figuren mellem følgende tre former for tilbud:

Rabat til den handicappede, der de fleste steder betyder, at der kan rejses til halv takst.

Rabat til ledsager, der de fleste steder betyder, at også ledsageren kan rejse til halv takst.

Mulighed for assistance af personale ved af og påstigning ved stop/stationer/terminaler.

## 6.2 DSB's ledsagerordning

Den mest benyttede ordning er DSB's såkaldte ledsagerordning. På fjernrejser, defineret som rejser til/fra Hovedstadsområdet og udenfor Hovedstadsområdet amtsoverskridende rejser, kan handicappede og en eventuel ledsager begge rejse til halv pris. Desuden kan man på størstedelen af stationerne få assistance af personalet. Dog ikke i ydertidspunkterne og nogle steder kun frem til kl. 15.00. Selv om ordningen kaldes ledsagerordningen, er det ikke et krav fra DSB's side, at der rejses med ledsager. F.eks. kan mange blinde, evt. med lidt støtte fra det almindelige DSB personale, rejse uden ledsagelse. Det sker i givet fald også til halv takst.

Alle blinde og svagsynede, der har en synsnedsettelse svarende til optagelseskriterierne i Dansk Blindesamfund, kan optages i ledsagerordningen. Dansk Blindesamfund udsteder rejsekort både til egne medlemmer og øvrige blinde. I øjeblikket har 5.000 blinde og svagsynede et sådant rejsekort.

Derudover kan man optages i ordningen, hvis man har et ledsagelsesbehov. Invalideorganisationernes Brugerservice foretager den konkrete visitering for alle andre end blinde. Der er ikke begrænsninger på, hvilke typer af handicap der berettiger til visitering. I øjeblikket er der 2.000, som har et rejsekort udstedt af Invalideorganisationernes Brugerservice.

Personer, som er visiteret til den individuelle kørselsordning, er automatisk visiteret til DSB's ledsagerordning. Praktisk taget alle trafikselskaber er tilsluttet en ordning, hvorefter det tilbydes at tilrettelægge fjernrejser for brugere af den individuelle kørselsordning. Det kræver bestilling mindst 72 timer før afrejse. Den del af rejsen der forgår med DSB sker på vilkårene for ledsagerordningen. Der er således i princippet 44.000 personer fra den individuelle kørselsordning, som automatisk er tilsluttet DSB's ledsagerordning. Kun en begrænset antal af brugerne af kørselsordningen benytter sig af muligheden for at bruge DSB's ledsagerordning.

I 2005 solgte DSB 44.000 enkeltrejser og 6.000 10-turs klippekort i forbindelse med ledsagerordningen<sup>1</sup>. Det svarer til at der er gennemført 100.000 ture. Det er ikke muligt at opgøre, hvor mange af billetterne der er købt til handicappede, og hvor mange der er købt til en ledsager. DSB har i 2005 ydet 21.000 handicapassistancer, hvor togpersonale, taxavognmand eller Falck har ydet assistance fra forpladsen til perron og evt. videre op/ned i toget. Er der tale om kørestolsbrugere, er der på langt de fleste stationer behov

---

<sup>1</sup> DSB. Årsrapport 2005



for at benytte lift mellem perron og tog, og der vil normalt være behov for assistance i begge ender af rejsen og ved evt. toskift. Blinde kan have behov for hjælp på stationer, de ikke kender, men vil ofte selv kunne finde vej på deres egen hjemstation. Tallene viser, at på 10 pct. - 20 pct. af rejserne er der behov for assistance, udover den det sædvanlige personale kan tilbyde.

Blinde og svagsynedes vanskeligheder ved at rejse med tog knytter sig i høj grad til problemer med at få information samt at orientere sig. Til støtte for blindes orientering er der i dag ledelinier på perroner på 12 pct. af alle stationer<sup>1</sup>. Etablering af ledelinier på fjern- og S-togstationer er sket i en tæt dialog med Dansk Blindesamfund og Statens Byggeforskningsinstitut. Stationer der benyttes af mange blinde er således blevet prioriteret. Et problem er mangfoldigheden i design af ledelinier, som gør dem svære at genkende fra et sted til et andet. DSB har nu udviklet en model, som er implementeret på Hellerup station, og som forventes at kunne danne paradigme for udformningen af ledelinier på andre stationer.

Upræcis, manglende eller ligefrem forkert højtalerinformation er et meget stor problem for synshandicappede, som i særlig grad er nødt til at handle på mundtlig information. I nyere tog gives systematisk og automatisk information om næste ankomststation. I ældre tog, hvor personalet giver højtalerinformationen, sker det knap så systematisk. Pålidelig peroninformation er meget vigtig for blinde og svagsynede. I situationer hvor der er afvigelser i form af forsinkelser eller perronændringer, er kvaliteten af den mundtlige perroninformation af helt afgørende betydning for, at blinde og svagsynede trygt kan reagere på informationen.

Bevægelseshæmmedes vanskeligheder ved at rejse med tog knytter sig især til problemer med den fysiske tilgængelighed. En tredjedel af stationerne har ikke elevator til én eller flere perroner. På to tredjedele af alle stationer kan forekomme niveauforskel mellem perron og tog, som kræver rampehældninger større end 1:5 til kørestole. Det er niveauforskelle, der kræver maskinel opbæring med lift. De fleste tog har flexrum, hvor kørestolsbrugere må dele plads med barnevogne, cykler mm., hvilket af nogle opleves som problematisk. I de senest bestilte tog har man derfor indrettet særlige pladser i passagerafsnittene, som kan benyttes siddende i egen kørestol.

### 6.3 Øvrige tog

I hovedstadsområdet følger DSB S-tog og Metro, qua takstfællesskabet, de gældende takstregler for hele hovedstadsområdet. Blinde og svagsynede kan få et særligt billigt såkaldt blindkort. Det har i øjeblikket knap 2.000. Der gives ikke rabat til ledsagere. Andre handicapgrupper er henvist til at benytte de almindelige rabatmuligheder. DSB S-tog yder derudover den service, at lokoføreren, hvis der er kørestolsbrugere, der skal med toget, udlægger en rampe, som gør det muligt at overkomme niveauspring mellem perron og tog. Metroen er fra begyndelsen designet under hensyntagen til, at den skal være fysisk tilgængelig for så mange som muligt. Dette er blandt andet sket i dialog med handicaporganisationerne i planlægningsfasen.

---

<sup>1</sup> Dansk Center for Tilgængelighed. "Notat om prioritering - handicapforanstaltninger i Trafikaftalens Anlægsplan". 2004





Blandt privatbanerne finder man et hav af forskellige ordninger. De fleste, men ikke alle, yder rabatter til handicappede og eventuelle ledsagere. Enkelte tilbyder assistance ved stationer, og i disse tilfælde ydes ikke ledsagerrabat. Hvis der ydes støtte, er det i alle tilfælde til blinde og svagsynede og i de fleste tilfælde også kørestolsbrugere.

## 6.4 Busser

I de regionale og lokale busruter kan blinde og svagsynede de fleste steder, men ikke alle, opnå prisreduktioner på egen og eventuel ledsagers rejse. Efter strukturreformens ikrafttræden 1.1.2007 har trafikselskaberne takstkompetencen indenfor deres områder. Det kan på længere sigt betyde en større ensretning i prisstruktur og rabatmuligheder indenfor de fem selskabers områder og måske også på tværs af selskaberne.

Kørestolsbrugere har ikke særlige rabatorordninger, når de skal med regional- eller lokalbus. Her er et stort problem imidlertid, at bevægelseshæmmede slet ikke kan komme ind og ud af bussen. I de regionale og kommunale busruter tilbydes der normalt ikke hjælp ved ind- og udstigning. Det er et krav, at den handicappede er selvhjulpne. En undtagelse er de såkaldte servicebusser, som man i øjeblikket har i 13 større byområder<sup>1</sup>.

EU's busdirektiv, der har været gældende i Danmark siden 2004, foreskriver bl.a., at bybusser skal være lavgulvsbusser, der skal være plads til mindst én kørestol, og kørestolsbrugeren skal kunne komme ind og ud via lift eller rampe. Efterhånden som busparken fornyes, vil disse krav blive implementeret i samtlige bybusser.

I fjernbusser og X-busser giver man også en særlig rabat til blinde og svagsynede, men ikke til andre handicapgrupper. EU's busdirektiv foreskriver, at fjernbusser skal have mindst én daglig afgang, hvor en person kan rejse med i kørestol. I Danmark fortolkes fjernbusser som ruter, der er længere end 100 kilometer. På de få afgange, hvor en kørestolsbruger kan komme med, vil der være assistance fra chaufføren.

## 6.5 Færger og fly

Der er 70 indenlandske færgeruter, og der er næsten lige så mange kombinationer af tilbud til handicappede eller mangel på sammen. Samlet set har under halvdelen særlige rabatter for handicappede og deres eventuelle ledsagere. Enkelte af dem, der ikke har det, tilbyder i stedet assistance ved ombord- og afstigning. Et særligt problem for bevægelseshandicappede er overgangen fra bildæk til passagerdæk. Søfartsstyrelsen stiller krav om, at færger generelt skal være tilgængelige for kørestolsbrugere, men det er langt fra alle færger i dag.

På indenrigsruter har de store flyselskaber en frivillig ordning ifølge hvilken, ledsagere kan opnå rabatter på billetten. Den handicappede rejser til normal pris. De samme selskaber yder også assistance til at komme mellem terminalen og flyet.

---

<sup>1</sup> Tetraplan for ÆldreSagen. "Det Gode Kørselstilbud". 2005



## 7 Bilstøtte

### 7.1 Lån til køb af bil

Personer med en varig og betydelig funktionsnedsættelse har mulighed for at få støtte til at købe en bil, hvis den nedsatte funktionsevne betyder, at<sup>1</sup>:

- evnen til at færdes er væsentlig forringet
- muligheden for at opnå eller fastholde et arbejde er væsentligt nedsat
- det er svært at gennemføre en uddannelse uden brug af bil

Kørselsbehovet skal være af en vis størrelse. Hvor stort er ikke nærmere defineret i bekendtgørelsen. Kørselsbehovet vurderes i hvert enkelt tilfælde, ligesom der foretages en vurdering af om andre kørselsordninger f.eks. den individuelle handicapordning kan tilgode behøvet.

Som oftest gives støtten til personen, der har kørselsbehovet. Men for børn med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne kan forældre eller plejeforældre søge om bilstøtte begrundet i barnets kørselsbehov.

Der skelnes mellem tre hovedformer for kørselsbehov og dermed tre bilkategorier under bilstøtteordningen:

*Trivselsbiler* letter i væsentlig grad den daglige tilværelse.

*Erhvervsbiler* er nødvendige for at udføre et erhverv, som er et væsentligt bidrag til forsørgelsen.

*Uddannelsesbiler* er nødvendig for at gennemføre en uddannelse, der sigter mod fremtidige arbejds- og indtægtsmuligheder og letter den daglige tilværelse.

Støtten gives som et rentefrit lån til køb af en fabriksny bil på indtil maksimalt kr. 139.000 kr. inkl. moms (2005-niveau). Det er et krav, at bilen købes som ny. Der er således ikke mulighed for at anskaffe brugte biler med bilstøtte, medmindre bilen er under 2 år gammel og tidligere har været bevilget som handicapbil. Bevillingen gives til den billigste og bedst egnede bilmodel. Ansøgeren kan vælge at købe en dyrere bil mod selv at betale prisforskellen.

Hvis ansøgerens indkomstgrundlag ikke overstiger 166.000 kr. (2005-niveau) skal han/hun tilbagebetale halvdelen af lånet over seks år med 1/72-del af beløbet i månedlige afdrag. Den anden halvdel af lånet nedskrives tilsvarende over seks år, dvs. tilbagebetales ikke. Ligger indkomstgrundlaget over 166.000 kr., bliver afdragene sat højere alt efter indtægts størrelse. Lånet, der skal nedskrives, nedsættes tilsvarende.

---

<sup>1</sup> Lovgrundlaget for bevilling af støtte til bil er § 99 (efter 1.1.2007 § 114) i lov om social service og præciseret i bekendtgørelse nr. 20 af 11. januar 2005.



Udover grundstøtten i form af det rentefrie lån kan der under bestemte betingelser bevilges en *udvidet støtte* i form af et ekstra lån til en dyrere bil. Der kan være et behov for at anskaffe en mere rummelig bil, fordi:

Der skal være plads til specielle indretninger i bilen

Der er behov for at medbringe nødvendige hjælpemidler

Der skal være plads til at anvende hjælpemidler ved placering af personen i bilen

Familiemæssige forhold taler for det

Udskiftning af en bil med støtte kan først ske, når bilen er seks år regnet fra første registreringsdato. Kun i særlige tilfælde gives støtte til udskiftning tidligere. Det kan for eksempel være:

Hvis helbredstilstanden kræver det

Ved totalskade

Hvis det er et krav fra synsvirksomheden

Nettoprovenuet - overskud efter fradrag af eventuel restgæld - ved et salg af bil, hvortil der er ydet støtte, skal medgå til købet af en ny bil.

Der er ofte meget lange ventetider, fra en ansøgning om bilstøtte indgives, til der træffes en afgørelse. I 2004 var sagsbehandlingstiden i gennemsnit over 9 måneder varierende fra 6,5 måneder på Bornholm til 13 måneder i Københavns Amt<sup>1</sup>. Heraf gik i snit de seks måneder med sagsbehandling af ansøgningen i hjemkommunen og de resterende tre måneder til amtets sagsbehandling og afgørelse. Tiden, fra der gives et tilsagn til bilen faktisk er køreklar, kan også være betragtelig - ikke sjældent op mod et halvt år. Den lange ventetid fra ansøgningsproceduren påbegyndes og til bilen er køreklar, efterlader mange handicappede med et transportmæssigt problem i venteperioden.

Ud over støtte til billån findes der er række andre muligheder for compensation, som beskrives i det følgende.

#### *Fuld støtte til særlige indretninger af bilen*

Uanset om man opfylder betingelserne for støtte til køb af bil eller ej, kan der bevilges fuld støtte til nødvendige og særlige indretninger af bilen. Det kan være til slisk, lift, drejesæde mv. Man kan få tilskud til nødvendig indretning, hvis politiet kræver det, eller det er nødvendigt på grund af helbredsforholdene for eksempel smertetilstande eller skånehensyn.

#### *Tilskud til automatisk transmission (automatgear)*

Der kan ydes et kontant tilskud på 19.400 kr. (2005-niveau) til automatgear. Tilskuddet kan ydes både til biler med og uden lånstøtte. Det er dog et krav at bilen er ny og "født" med automatgear fra fabrikken.

---

<sup>1</sup>Ankestyrelsen. "Støtte til køb af bil mv (servicelovens § 99). Årsstatistik". 2004



### Tilskud til kørekort

Hvis betingelserne for støtte til køb af bil er opfyldt, kan der ydes tilskud til betaling af køreundervisning og til lægeerklæring i forbindelse med støtte til køb af bil eller i forbindelse med fornyelse af kørekort af helbredsmæssige grunde. Hvis det handler om et barn eller en ung under 18 år, der opfylder betingelser for støtte til køb af bil, kan der ydes tilskud til køreundervisning af den person, der godkendes som chauffør.

### Fritagelse for afgifter

Loven om registreringsafgift af motorkøretøjer fritager køretøjer, der benyttes til kørsel af eller med kørestolsbrugere for registreringsafgiften, såfremt bilen er mellem 2-4 ton. Når man opfylder betingelserne for lånestøtte, kan man opnå fritagelse for afgift efter brændstofforbrug, populært kaldt grøn ejerafgift. Denne fritagelse for afgifter kan også gives til handicappede, som ikke har opnået støtte til billån.

## 7.2 Hvem opnår bilstøtte?

Man kan få et indtryk af, hvem der opnår bilstøtte ved at se på statistikken over ansøgninger og de afslag/tildelinger, det har givet anledning til<sup>1</sup>. I tabel 7.1 er vist en oversigt over de 5.325 ansøgninger, der var i 2004 om en eller anden form for bilstøtte. Lidt under halvdelen af ansøgerne var nye ansøgere, og de resterende var ansøgninger om udskiftning af bil.

Tabel 7.1 Ansøgninger om bilstøtte samt udfald i 2004

		Nye ansøgere	Genansøgere	Alle
<i>Heraf:</i>	Antal	2.462	2.863	5.325
Afslag		37 pct.	15 pct.	25 pct.
Grundstøtte til bilkøb*		31 pct.	51 pct.	42 pct.
Udvidet støtte til bilkøb*		19 pct.	6 pct.	12 pct.
Særlig indretning**		8 pct.	24 pct.	17 pct.
Afgiftsfri el. anden støtte***		5 pct.	4 pct.	4 pct.
I alt		100 pct.	100 pct.	100 pct.

\*Inkl. evt. støtte til særlig indretning samt afgiftsfritagelse

\*\* Ekskl. støtte til bilkøb \*\*\* Ekskl. støtte til bilkøb og/eller særlig indretning

<sup>1</sup>Ankestyrelsen. "Støtte til køb af bil mv (servicelovens § 99). Årsstatistik". 2004



I runde tal fik en fjerdedel afslag, lidt over halvdelen fik lånestøtte til bilkøb (herunder evt. også afgiftsfritagelse og støtte til indretning af bil), og knap en fjerdedel fik alene støtte til bilindretning og/eller afgiftsfritagelse. Flere af de nyere ansøger får afslag end ansøgere, der tidligere har haft fået tilsagn, hvilket naturligvis er en konsekvens af, at flere nye ansøgere prøver deres muligheder af. Kun ganske få som tidligere har haft støtte, frakendes denne i en genansøgning.

Gennemsnitsalderen blandt nye ansøgere er 51 år, og ansøgerne er nogenlunde ligeligt fordelt på mænd og kvinder. Typerne af biler der gives bevilling til fordeler sig på 81 pct. trivselsbiler, 16 pct. erhvervsbiler og 3 pct. uddannelsesbiler. De former for handicap de nybevilligede biler tildeles på baggrund af fordeler sig på hoveddiagnoser som vist i tabel 7.2.

Tabel 7.2. Hoveddiagnose for nye ansøgere som fik bilstøtte i 2004

Hoveddiagnose	Andel af nye ansøgere
Nervesygdom	25 pct.
Hjerte- og karsygdom	11 pct.
Lungelidelse mv.	5 pct.
Bevægeapparatlidelse	28 pct.
Ulykkestilfælde	10 pct.
Andre sygdomme	21 pct.
I alt	100 pct.

### 7.3 Bestanden af handicapbiler

I tabel 7.3 er vist bestanden af handicapbiler i 1996 og i 2004-2006<sup>1</sup>. Handicapbiler udgør ca. 1 pct. af den samlede bestand af personbiler til private kørselsformål. Der er i 2006 19.300 biler med lånestøtte, hvilket er en stigning på 25 pct. siden 1996. Til sammenligning var stigningen i den samlede bestand af personbiler til privat brug på 16 pct. i perioden.

<sup>1</sup> Tal fra 1996 er fra: Bilarbejdsgruppen. "Rapport om forenkling og tydeliggørelse af reglerne om tildeling af biler til handicappede". 2001

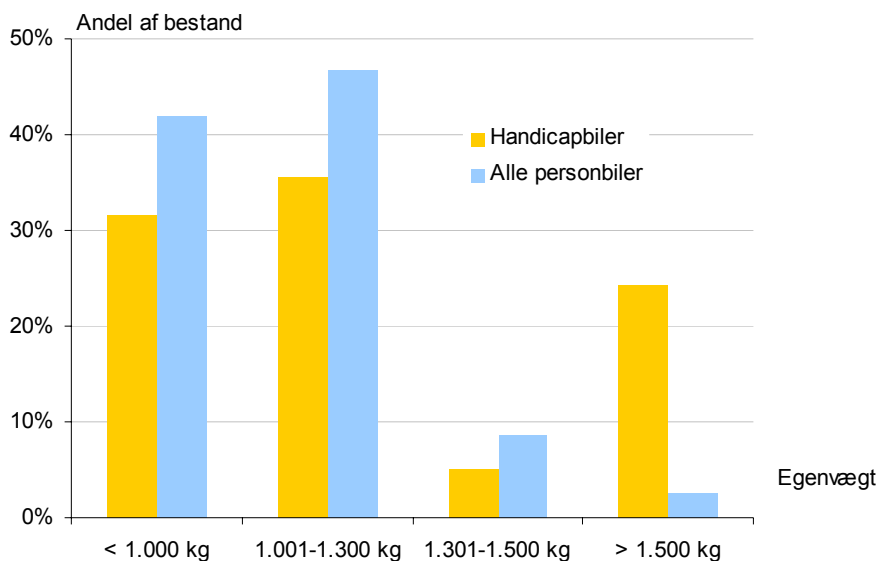
Tal for 2004-2006 er en særkørsel fra Danmarks Statistik bearbejdet af Tetraplan til denne udredning



Tabel 7.3 Bestand af handicapbiler

Antal biler med:	1996	2004	2005	2006	Ændring 1996-2006
Billån og Afgiftsfritagelse (Klausulerede biler)	15.400	18.300	18.900	19.300	+25 pct.
Uden billån men med ombygning (Ikke klausulerede biler)		690	700	760	
Personbiler til privatkørsel	1.656.000	1.858.000	1.876.000	1.920.000	+16 pct.
Handicapbiler i pct. af personbiler		1,02 pct.	1,04 pct.	1,05 pct.	

4 pct. af handicapbilerne er varebiler, resten er personbiler. I figur 7.1 er vist en opgørelse over, hvordan de 96 pct. af handicapbilerne, der er registreret som personbiler, fordeler sig på forskellige vægtklasser. Tilsvarende er vist for almindelige personbiler. Sammenlignet med sammensætningen af den almindelige personbilpark, er der i bestanden af handicapbiler relativt flere tunge køretøjer, hvilket afspejler, at flere handicapbiler skal kunne medbringe kørestole eller andet udstyr.

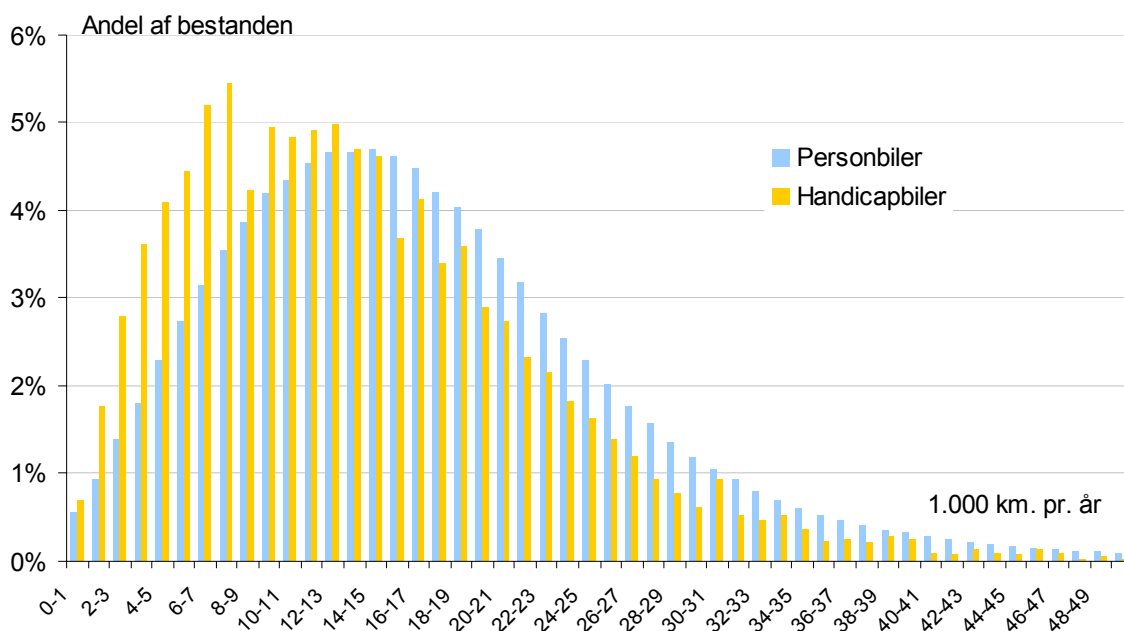


Figur 7.1. Fordeling af handicapbiler og almindelige personbiler efter egenvægt. 2004



## 7.4 Hvordan benyttes handicapbilerne?

Ved at sammenholde bestandsdata med data fra kilometerregistrering fra bilsyn kan man få et billede af, hvor meget handicapbiler (excl. varebiler) kører sammenlignet med andre personbiler<sup>1</sup>. Den gennemsnitlige årskørsel for en handicapbil er 14.700 kilometer. For en almindelig personbil er den på 17.700. I figur 7.2 er fordeling på årskørsel vist for handicapbiler og for andre personbiler. Bortset fra at der generelt køres lidt kortere i handicapbiler, så er der et meget ensartet brugsmønster. Blandt brugere af handicapbiler er der ligesom blandt andre bilister en lille gruppe, som har et meget stort kilometerforbrug. Et flertal af handicapbilerne kører i intervallet 5.000-15.000 kilometer pr. år.



Figur 7.2 Antal kørte kilometer i 2004

## 7.5 Omkostninger

De offentlige nettoudgifter til bilstøtteordningen udgør årligt netto ca. 350 mio. kr. (1999 niveau). Heri er ikke indregnet de økonomiske konsekvenser af afgift fritagelser. De samlede brutto- og nettoudgifter til bilstøtteordningen i 1999 fremgår af tabel 7.4. Der blev i alt ydet 403 mio. kr. i støtte i form af lån, heraf blev knap halvdelen tilbagebetalt. En væsentlig del af bilstøtten, knap en tredjedel, gik til særlige indretninger. Endelig blev der givet

<sup>1</sup> Beregningen er foretaget af Tetraplan til denne udredning. Der er korrigeret for at syn først foretages efter 4 år for nye biler, og der er forskelle i benyttelsesmønsteret afhængigt af bilens alder. Tallene er således udtryk for et kørselsniveau i den samlede bestand



mindre beløb til finansiering af automatgear samt til støtte i forbindelse med køreundervisning.

Tabel 7.4. Offentlige udgifter til bilstøtteordningen. 1999

Offentlige udgifter til	Mio. kr.
Lån	403
Særlig indretning	101
Automatisk transmission	16
Køretimer	11
Bruttoudgifter	531
Tilbagebetalinger på lån	-182
Nettoudgifter	349

## 7.6 Udfordringer og potentialer

En grundlæggende kritik af bilstøtteordningen er spørgsmålet om, hvem der kan benytte ordningen. Personer, som ikke selv kan køre bil, er stort set udelukket fra ordningen, også selv om de måske i eget privat netværk har en person, der kan køre bilen. Men også manglen på mulighed for at få bilstøtte i kombination med støtte til chaufførhjælp er blevet påpeget. Kun ganske få blinde har opnået bilstøtte, og i alle tilfælde er der tale om støtte til bilkørsel i erhvervsmæssigt øjemed.

Det har været centralt fra handicaporganisationernes side at fremhæve, at reglerne for handicappedes køb af biler bør være mere fleksible med henblik på imødekomme af brugerønsker, herunder muligheder for køb af brugte biler. De konkrete bemærkninger fra organisationerne fremgår af bilag 2, der er indsat bagest i rapporten.

Et umiddelbart *potentiale* for forbedringer i bilstøtteordningen er, når det fulde myndigheds- og finansieringsansvar 1.1. 2007 overgår til kommunerne. Det kan føre til kortere sagsbehandlingstider, når der ikke længere skal ske sagsbehandling hos to instanser. I bedste fald fører det også til, at ansøgeren via sagsbehandleren i kommunen får en mere direkte og personlig adgang til information om status og fremdriften i ansøgningsproceduren.





## 8 Øvrige ordninger

### 8.1 Tilgængelighed til taxaer

Taxa er for mange handicappede en velegnet transportform, hvis køretøjerne vel og mærke er indrettet på en måde, så de er tilgængelige, og prisen for at køre i taxa ligger indenfor, hvad der er muligt i den handicappedes husholdningsbudget.

Nogle af fordelene ved taxakørsel er, at:

der normalt hele døgnet kan bestilles med kort varsel

man afhentes og bringes tæt ved målet

man kan, evt. mod betaling, få en hjælpende hånd af chaufføren med bagage og nogle steder opbæring i kørestol med trappemaskine

der er ikke ekstraomkostninger forbundet med at medbringe en eller flere ledsagere

Der findes ikke undersøgelser af, hvor ofte handicappede i Danmark benytter en taxa på almindelige betalingsvilkår. Men to forhold taler for, at det ikke er så ofte. Dels er den danske taxibestand sammensat på en måde, hvor størstedelen af bilerne ikke er anvendelige for en stor gruppe af bevægelsehæmmede. Dels overgår det de flestes husholdningsbudget i vid udstrækning at basere transporten på taxakørsel. Handicappede har som gennemsnit betragtet et betydeligt lavere indtægtsniveau end den øvrige befolkning.

Forskellige handicapgrupper har forskellige behov for fysisk indretning af køretøjer. F.eks. har fysisk mobile blinde- og svagsynede ikke behov for særligt udstyr og kan anvende almindelige taxaer. Derimod har nogle kørestolsbrugere behov for at kunne blive transporteret siddende i kørestolen, hvilket stiller krav om liftsystemer.

Der er ikke nødvendigvis behov for, at hele taxavognparken indrettes til at kunne medbringe kørestolsbrugere siddende i egen kørestol. En ideel balance er den, hvor andelen af speciellindrettede køretøjer gør det muligt at give bevægelsehæmmede samme serviceniveau som alle øvrige brugere<sup>1</sup>. Det niveau varierer fra område til område, men finske studier peger på, at det vil være opfyldt hvis ca. 15 pct. af taxavognparken (samlet set) består af vogne, der er fuldt tilgængelige for alle typer af handicappede. Det eneste land, hvor man i dag har en sådan kapacitet af handicapvenlige vogne, er England. 16 pct. af den samlede hyrevognsbestand er her køretøjer, der kan medbringe kørestole. I det regulerede taxamarked<sup>2</sup>, der udgør en tredjedel af vognene, stilles i de fleste tilfælde nu krav om, at de skal kunne tage kørestole med for at opnå licens. Halvdelen af vognene i dette marked er derfor handicaptilgængelige vogne.

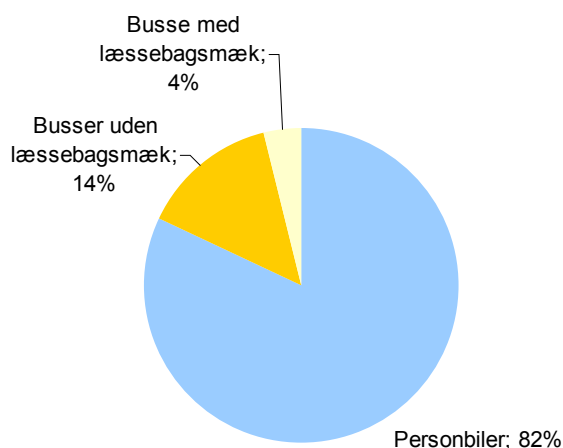
Der var i Danmark i 2004 ca. 5.700 hyrevogne, sammensat som vist i figur 8.1. 82 pct. er almindelige personbiler og 18 pct. er minibusser. Blandt minibusserne har lidt under en

<sup>1</sup> European Conference of Ministries of Transport. "Economic Aspects of Taxi Accessibility". 2001

<sup>2</sup> I England skelner man mellem "Taxa" og "Private hire". Førstnævnte svarer til taxaer i dansk forstand og udgør en tredjedel af vognparken. Sidstnævnte er et forholdsvis ureguleret og blandet marked, herunder private der af og til kører hyrevognskørsel i egne personbiler



fjerdedel læssebagsmæk. Samlet set er således 4 pct. af den danske hyrevognsbestand fuldt tilgængelig for alle grupper af handicappede.



Figur 8.1 Sammensætning af hyrevognsbestanden i Danmark<sup>1</sup> i 2004

Der er store geografiske forskelle i sammensætningen af taxabestanden afhængig af, hvor i landet man befinder sig. I tyndere befolkede områder udgør de offentligt betalte kørsler en stor del af taxavognmændenes indtægtgrundlag. Taxivognmænd, som har kørsel for regionens individuelle handicapkørsel og/eller for kommunen, vil ofte have én eller flere minibusser eller store personbiler. Med taxabevilling til disse vogne kan vognmanden anvende dem fleksibelt, herunder til spontankørsel efter bestilling fra en kunde. Anderledes er det i København og omegn, hvor der er en klarere arbejdsdeling mellem de vogne, der kører almindelig åben taxakørsel, og de vogne der anvendes til specialkørsel. I HUR's handicapkørsel indgår næsten alle vogne i et lukket kredsløb, hvor de tidsmæssigt er booket fuldt ud. Tilsvarende gælder andre særkørselsordninger som f.eks. sygehuskørsel og nogle kommuners paragrafkørsler.

I det åbne taxasystem i Danmark er der ingen incitamenter til at anskaffe handicapvenlige biler – tværtimod. Skattefritagelse ved køb af en taxa sammenholdt med frikøbsreglerne betyder, at taxaer i Danmark udgør et attraktivt brugtvoغنsmarked. Ofte kan en taxa efter blot tre år i drift frikøbes til privat brug for sammen beløb, som den blev købt for. Vognmanden har derfor et større incitament til at indkøbe biler, som er salgbare til private, end til at indkøbe handicapvenlige biler.

En væsentlig barriere for handicappedes frie brug af taxaer er prisen. Der er for langt de fleste – hvad enten man er handicappet eller ej - en grænse for, hvor stor en del af husholdningsbudgettet, der kan gå til transport. Danskerne bruger i gennemsnit 15 pct. af husholdningens budget på transport svarende til 30.000 kr. pr. år<sup>2</sup>. Hvis en enlig førtidspensionist på højeste sats skal bruge samme andel af sin indtægt til taxakørsel, vil det svare til under 2 enkeltture á 15 kilometer om ugen<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Tetraplans egne særkørsler på bestandsdata for motorkøretøjer

<sup>2</sup> Transportrådet. "Billøs i bilsamfundet". 2000

<sup>3</sup> Antagelse: 10.000 kr. udbetalt pr. måned og en taxatur på 15 kilometer koster 200 kr.



I Danmark er handicappedes adgang til helt eller delvist betalt taxakørsel begrænset til specifikke rejseformål og som oftest begrænset til mindre grupper af handicappede, f.eks. handicappede elever som skal i skole, kørsel af ældre til læge, kørsel til hospitaler mm. Der findes i flere lande ordninger, hvor handicappede kan køre i taxa til en favorabel pris til selvvalgte formål. F.eks. i London har man i 29 bydele en taxikortordning, hvor handicappede på et vist antal ture (20-120 pr. år afhængig af bydel), rejser gratis på den del af taxaregningen der ligger i intervallet £2-£10. I Sverige og Finland er der i de såkaldte "Färdtjenester" et stort element af kørsel til selvvalgte formål såvel i almindelig taxaer som i speciellindrettede køretøjer.

Karakteristisk for taxaordningerne i Danmark er, at myndighederne betaler udbyderen direkte i form af et samlet beløb eller efter faktisk kørsel. Der findes i andre lande ordninger, hvor man i stedet giver tilskuddet direkte til den handicappede, og overlader det helt til ham eller hende at tage stilling til, hvordan det anvendes. F.eks. i Holland kan handicappede som er i arbejde frit vælge den transportform, der passer bedst. Det kan f.eks. være taxa i en periode og egen bil i en anden, eller et samtidigt mix af begge transportformer.

ECMT, the European Council of Ministries of Transport, skriver i deres resolution 1994/2 "*Using accessible mainstream taxis to provide people with mobility handicaps can be more cost effective and **socially acceptable** than providing separate, specialized taxi service and is often also more costly effective than specialized health and social service transport*".

I det socialt acceptable ligger bl.a. en konstatering af, at det for den enkelte kan være stigmatiserende ikke at kunne agere som alle andre. Først er den handicappede afhængig af, om det overhovedet er muligt at opnå en visitering til transporten. Derefter tilbydes i mange tilfælde en transport med et noget anderledes serviceniveau end resten af befolkningen har adgang til. Det fører til, at det anbefales at tilstræbe at alment tilgængelige kørselstilbud gøres tilgængelige for så mange handicappede som muligt. I den almindelige kollektive transport er man nået et godt stykke af vejen med tilgængelige stationer, lavgulvsbusser mm. Der kan argumenteres for at turen nu er kommet til taxamarkedet.

I en dansk sammenhæng er der ikke i øjeblikket i den almindelige åbne taxakørsel en udvikling hen imod en "mainstreaming", hvor tilgængeligheden øges for handicappede. Derimod er der i øjeblikket en udvikling, hvor den ellers lukkede individuelle handicapkørsel gøres tilgængelig for såkaldte åbne brugere, dvs. ikke visiterede brugere som til en lavere takst end almindelig taxakørsel kan benytte ordningen. Man kan sige, at der sker en modsatrettet "mainstreaming", hvor lukkede ordninger for handicappede gøres tilgængelig for andre brugergrupper<sup>1</sup>. Det er en løsning, der formentlig har sit største potentiale i tyndere befolkede områder, hvor det kan være vanskeligt at opretholde en kollektiv transport baseret på store busser og faste køreplaner.

Samlet set kan der identificeres følgende barrierer i det frie taxamarked, set fra handicappedes perspektiv:

*Køretøjs sammensætningen* er ikke hensigtsmæssig set fra bevægelsehandicappedes perspektiv. Særlig i de større byområder er der alt for få vogne med mulighed for transport siddende i en kørestol eller transport af større kørestole.

---

<sup>1</sup> VestTur i Vestsjælland er et eksempel, på en åben kørselsordning. Ordningen udvides nu til Storstrøms Amt og måske på længere sigt til hele Sjælland. [www.behovstyrettrafik.dk](http://www.behovstyrettrafik.dk)



*Prisen.* Adgangen til taxakørsel med økonomisk tilskud er meget begrænset og gives kun til specifikke formål og handicapgrupper. Der findes ikke taxakortordninger med tilskud til at rejse på selvvalgte ture

Taxakørsel er en velegnet transportform for blinde og svagsynede, der som oftest ikke har behov for særlige køretøjer. Set fra deres perspektiv er problemet derfor overvejende, at selvom der findes en velegnet transportform, er det ikke økonomisk realistisk, at basere en stor del af den daglige transport på taxa, hvis det sker med betaling til markedspris.

## 8.2 Hel- og halvprivate kørselsordninger

Flere undersøgelser af ældres transport viser, at privat kørsel med venner, naboer eller familie spiller en væsentlig rolle<sup>1</sup>. Det samme er formentlig tilfældet for mange handicappede. Undersøgelser viser også, at ældre generelt finder det i orden med en kørelejlighed til private sammenkomster, men derimod oplever en afhængighed, hvis de skal bede om hjælp til transport til de daglige gøremål.

Til arrangementer rettet mod funktionshæmmede og andre med mobilitetsproblemer vil der ofte være tilknyttet en eller anden form kørselsordning. I nogle tilfælde dækket af kommunen (Servicelovens § 65) og i andre tilfælde dækket af arrangørerne selv. Som eksempler kan nævnes aktiviteter i lokale afdelinger af handicaporganisationer eller aktiviteter i kirkeligt regi. Begrebet kirkebil kendes flere steder og dækker over opsamlingsrunder f.eks. i forbindelse med gudstjenester. I nogle tilfælde er kirkebilen private kørselsnetværk, men i de fleste tilfælde er det taxakørsel finansieret af menighedsrådet.

I Danmark anser man det i store træk som et offentligt, fælles ansvar at sikre, at alle borgere har de transportmuligheder, de har behov for. Det står i modsætning til England, hvor man har en helt anden tradition for, at private på et organiseret grundlag varetager sociale opgaver<sup>2</sup>. Begrebet Community Transport dækker over et omfattende transporttilbud bl.a. til handicappede organiseret af private, frivillige organisationer – ofte også med frivillige som chauffører.

I Danmark kommer man i konflikt med både taxalovgivningen og loven om kollektiv transport, hvis man laver private kørselsordninger, hvor brugere ikke er en lukket personkreds og/eller man tager betaling. Sådanne ordninger findes imidlertid rundt om i landet, hvor man lokalt har fundet pragmatiske løsninger, som rækker ud over de helt private netværk.

<sup>1</sup>Transportrådet. "Kollektiv transport på landet – børn, unge og ældres perspektiv". 2002

<sup>2</sup> Disabled Persons Transport Advisory Committee. "Attitudes of Disabled People to Community Transport". 2002



## 9 Litteraturfortegnelse

### Danmark

- Ankestyrelsen. "Støtte til køb af bil mv (servicelovens § 99). Årsstatistik". 2004
- Bilarbejdsgruppen. "Rapport om forenkling og tydeliggørelse af reglerne om tildeling af biler til handicappede". 2001
- Center for Ligebehandling af Handicappede. "Undersøgelse af de individuelle kørselsordninger for handicappede". 2001
- Center for Ligebehandling af Handicappede. "Transport og ledsagelse". 2000
- Center for Ligebehandling af Handicappede. "Når værktøjet kommer i brug. 15 kommunale handicappolitikker". 2003
- Center for Ligebehandling af Handicappede. "Kommunernes samarbejde med handicaporganisationer". 2002
- Center for Ligebehandling af Handicappede. "Specialbørnehaver – en undersøgelse af transporttider, forhold under transporten og åbningstider i de amtslige specialbørnehaver". 2006
- Center for Ligebehandling af Handicappede. "Handicappedes befordring". 2001
- Center for Ligebehandling af Handicappede. "Den sammenhængende rejse". 2002
- Dansk Center for Tilgængelighed. "Notat om prioritering - handicapforanstaltninger i Trafikaltalens Anlægspulje". 2004
- Dansk Center for Tilgængelighed. "Rapport fra Arbejdsgruppen om tilgængelighed og grafiske brugergrænseflader". 1998
12. februar 1998 Center for Tilgængelighed
- Dansk Blindesamfund. "Tilgængelighed i detaljen". Hæfte 1 - Grundlæggende principper". 2004
- Dansk Blindesamfund. "Tilgængelighed i detaljen". Hæfte 4 – Tilgængelighed udendørs". 2004
- Dansk Blindesamfund. "Blindesagen – temanummer om transport og mobilitet". 2006
- Dansk Handicap Forbund. "Det gode liv". 2005
- Danske Regioner. "Notat til handicapkørsel 2005 -Udvikling i handicapkørselsstatistikken fra 2004 til 2005". Samt særskilt statistik. 2006
- Det Centrale Handicapråd. "Dansk handicappolitiks grundprincipper". 2005
- DSB. "Lige til for handicappede – planer og løsninger i tog og på stationer". 2003
- DSB. "Årsrapport 2005". 2006
- Hjælpemiddelinstittet. "Økonomisk evaluering af hjælpemidler – med invalidebiler som eksempel". 1999
- Hjælpemiddelinstittet. "Ældres færden udendørs – I Herning, Horsens og Randers". 2000



- Socialforskningsinstituttet. *"Prinsipper og virkelighed – om sektoransvar i handicappolitikken"*. 2005
- Socialforskningsinstituttet. *"Handicappede og Beskæftigelse – et forhindringsløb?"*. 2004
- Socialforskningsinstituttet. *"Handicap og funktionshæmninger i halvfemserne"*. 1997
- Tetraplan for ÆldreSagen. *"Det Gode Kørselstilbud"*. 2005
- Tetraplan for Kommuneforeningen i Roskilde Amt. *"Kommunalt støttet transport"*. 2006
- Tetraplan for Transport- og Energiministeriet. *"Service i den individuelle handicapkørsel"*. 2006. Ikke publiceret
- Transportrådet. *"Billøs i bilsamfundet"*. 2000
- Transportrådet. *"Kollektiv transport på landet – børn, unge og ældres perspektiv"*. 2002
- Vejdirektoratet. Vejregelrådet. *"Færdselsarealer for alle. Håndbog i tilgængelighed"*. 2003

### **Andre lande**

- Disabled Persons Transport Advisory Committee. *"Attitudes of Disabled People to Public Transport"*. 2002. (England)
- Disabled Persons Transport Advisory Committee. *"Attitudes of Disabled People to Community Transport"*. 2002. (England)
- European Conference of Ministries of Transport. *"Improving Transport Accessibility For All - Guide to Good Practice"*. 2006
- European Conference of Ministries of Transport. *"Economic Aspects of Taxi Accessibility"*. 2001
- European Conference of Ministries of Transport. *"Transport and aging of the population"*. 2002
- FN. *"The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities"*. Resolution 48/96. 1993
- John Gill. *"Telecommunications: The Missing Links for People with Disabilities"*. COST 219. The European Commission, Directorate-General XIII, Telecommunications, Information Market and Exploration of Research. 1996
- Susan Handy. *"Accessibility- vs. Mobility-Enhancing Strategies for Addressing Automobile Dependence in the U.S."* Working paper for European Conference of Ministers of Transport (ECMT), Round Table 124: Transport and Spatial policies: The Role of Regulatory and Fiscal Incentives. 2002
- Jonathan Levine & Yaakov Garb. *"Congestion pricing's conditional promise: promoting of accessibility or mobility"*. Transport Policy number 9. 2002
- Ministry of Transport and Communications. *"Towards Accessible Transport – Accessibility Strategy of the Ministry of Transport and Communications"*. 2003. (Finland)
- William Ross. *"Mobility & Accessibility: the yin & yang of planning"*. World Transport Policy & Practice vol. 6, number 2. 2000
- Samferdselsdepartementet. *"Handlingsplan for tilgængelighetsprogrammet BRA 2006-2009"*. 2006. (Norge)
- SIKA. *"Färdtjänst och riksfärdtjänst 2005"*. 2006. (Sverige)



Socialdepartementet. *“Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd och färdtjänst”*. 2005. (Sverige)

Tværminteriel arbeidsgruppe. *“Transport for funksjonshemmede – gjennomgang av og forslag til bedre målretting av de offentlige transportstøtteordninger som er ment å bedre mobiliteten til personer med forflytningshemninger”*. 2005. (Norge)



## **Bilag 1 – Handicaporganisationernes kritikpunkter af de individuelle kørselsordninger.**

Nedenfor beskrives og uddybes nogle af de konkrete kritikpunkter omkring de lovfastede minimumskrav i de individuelle kørselsordninger, der har været rejst af handicaporganisationerne:

### *Der visiteres efter typen af handicap og ikke efter behov*

Det er kun stærkt bevægelseshæmmede, der kan visiteres til ordningen. Andre handicapgrupper har imidlertid fuldstændig samme problemer med at komme rundt på egen hånd. Det gælder mange blinde og svagsynede, og det gælder nogle grupper af psykisk handicappede. I de andre nordiske lande anvender man et behovskriterie og ikke en bestemt definition af handicaptypen som visiteringsgrundlag.

### *Der er ikke et generelt krav om hjælp helt til entrédør*

I praksis fortolkes lovens krav om "så tæt på gadedør som muligt" nogle steder, som så tæt en vogn kan komme. Den handicappede kan ikke alle steder forvente hjælp videre fra kantsten til entrédør, f.eks. hjælp til at komme op og ned af trapper. Uden garanti for at få denne hjælp er der ture, der ikke kan gennemføres. Ordningen har således begrænsninger i forhold til sin primære målgruppe.

### *Antal ture er begrænset til 104 om året*

Et maksimum antal ture er en begrænsning som ikke findes i den almindelige kollektive transport, og derfor er problematisk i et ligestillingsperspektiv. I praksis er der kun ganske få brugere som benytter ordningen hyppigt og som derfor ramler op mod loftet. Så længe ordningen ikke kan anvendes til de regelmæssige rejser til arbejde og studie, vil en mulighed for flere ture kun blive benyttet af relativt få, og er formentlig ikke økonomisk problematisk. Eventuelt kan man som alternativ til at give turantallet helt frit gøre det muligt i særlige tilfælde at blive visiteret til et højere turantal. Eller man kan som i Århus Kommune tillade flere ture, men fortsat med en øvre grænse.

### *Ordningen må kun anvendes til fritidsformål*

Den individuelle handicapkørsel er, som den er i dag, ikke anvendelig til handicappedes kørsel til studie- og arbejde. Det kunne imidlertid overvejes om det kunne være en åbning, der for nogle kunne betyde en forbedring af transportvilkårene, og måske i sidste ende betyde en indtræden eller fastholdelse på arbejdsmarkedet. For den nuværende målgruppe er definitionen af, hvornår noget er fritidskørsel til tider problematisk. Hvordan skelner man, når man på samme tur f.eks. både skal til tandlæge og banko i bycentret? Hvornår har man ret til kørsel efter andre paragraffer? Og hvem kontrollerer, hvad brugeren foretager sig?

### *Prisniveauet er flere steder højere end i den alm. kollektive transport*

Loven foreskriver, at priserne skal være sammenlignelige med den almindelige kollektive transport. Men det er kun tilfældet få steder. F.eks. koster en længere intern tur i hovedstadsområdet tre gange så meget for en bruger af handicapordningen som for en passager, der rejser med almindelig kollektiv transport.





*Handicappede under 18 år kan ikke benytte ordningen*

Unge handicappede har som andre unge behov for selvstændigt at kunne foretage aktiviteter i deres fritid. Alderskravet på 18 år sætter unge handicappede i et afhængighedsforhold til forældre eller andre, når de skal til forskellige aktiviteter i deres fritid.

*Der er ikke en lovfæstet klagemulighed*

Loven foreskriver ikke at der skal være klagemuligheder, hvis man får afslag på ansøgning op optagelse i ordningen. De fleste steder, har man dog oprettet klageinstanser, hvortil et afslag kan ankes. I disse fire amter er der i øjeblikket ikke nogen mulighed for at anke et afslag: Vestsjælland, Fyn, Sønderjylland og Ringkøbing.



## **Bilag 2 – Handicaporganisationernes kritikpunkter af bilstøtteordningerne.**

Nedenfor beskrives nogle af de konkrete kritikpunkter omkring bilstøtteordningerne, der har været rejst af handicaporganisationerne:

### *Lånerammens størrelse*

Beløbsrammen er i mange tilfælde for lille til at dække de samlede udgifter til en bil som er egnet. Udbuddet i en prisklasse indenfor beløbsrammen er begrænset.

### *Fabriksny bil*

Mange måske især yngre handicappede har hverken behov for, ønsker om eller har råd til en fabriksny bil. Ligesom mange andre førstegangsbilkøbere vil unge ofte være interesseret i at købe en billigere brugt bil. Der findes et marked for brugte handicapbiler, men der kan ikke opnås lånestøtte til brugte biler.

### *Indtægtsafhængighed*

Indtægtsgrænsen på 166.000 kr. pr. år er blevet angrebet for at være et brud på principperne om handicapkompensation. Den er også blevet kritiseret for at være meget lav.

### *Tildelingskriterier*

Lovgivningen er ikke specifik i definitionen af tildelingskriterier. I hver enkelt tilfælde skal der foretages et individuelt skøn. Der er blevet efterlyst en større gennemsigtighed i kriterier for støtte. Hvad betyder det f.eks., at en erhvervsbil tildes, hvis ansøgeren hermed kan skaffe sig et *væsentligt* bidrag til familiens forsørgelse?

### *Tildelingsprocedure*

Der er efterlyst en bedre information undervejs i processen omkring en ansøgning. Med de lange sagsbehandlingstider kan der for nogle ansøger opstå tvivl om, der overhovedet sker noget og i givet fald hvad.

### *Tildelingsperioden*

6 år er i nogle tilfælde en meget lang periode, inden der kan søges om en ny bil. Det gælder især i tilfælde hvor brugerens behov ændre sig, f.eks. pga. ændringer i helbreds-tilstanden.

### *Mulighed for fællesansøgning*

I flere tilfælde kan handicappede deles om den samme bil. F.eks. ægtefæller, hvor begge er støtteberettigede eller bofællesskaber. Derfor burde det være muligt for flere at opnå støtte til den fysisk samme bil.

### *Manglende støtte til reparation og vedligeholdelse*

Traditionelt afholdes udgifter til reparation og vedligeholdelse af forskellige typer af hjælpemidler af kommunen. For handicapbiler inkl. ekstraudstyr må brugeren selv afholde udgifterne. Særligt egenbetaling af reparation af nødvendigt ekstraudstyr er blevet kritiseret.