

8 Register med personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Såsom utredningen konstaterar i delbetänkandet, SOU 2003:4, krävs automatiserade och manuella register med personuppgifter för att kommuner, trafikhuvudmän, beställningscentraler och trafikutövare skall kunna fullgöra sina uppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. För att hantera sådana ärenden om tillstånd och för att kunna ge exempelvis trafikutövare inom färdtjänsten erforderlig information behövs register med uppgifter om bostadsadress, nödvändiga hjälpmedel vid transporter m.m.

8.1 Allmänt om tidigare personregister

Som framgått av föregående kapitel ersatte lagen (1997:736) om färdtjänst, som trädde i kraft den 1 januari 1998, dåvarande bestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620) vad avsåg tillståndsgivning till färdtjänst. Lagen (1997:735) om riksfärdtjänst trädde i kraft samma dag och ersatte lagen (1993:963) om kommunal riksfärdtjänst.

Före angiven tidpunkt behandlades ärenden om färdtjänst i socialtjänstens verksamhet. Socialstyrelsens föreskrifter om personregister inom socialtjänsten (SOSFS 1981:126) tillämpades då för dessa ärenden. Utöver vad Socialstyrelsen föreskrev gällde dock datalagens (1973:289) bestämmelser, om personregistren fördes med hjälp av automatisk databehandling.

I Socialstyrelsens föreskrifter anfördes bl.a. följande. I personregistren får tas in sådana uppgifter som inte rör ömtåliga personliga förhållanden. Uppgifter som får tas in är i stället sådana som i allmänhet framstår som neutrala, exempelvis uppgifter om namn, personnummer och adress. Enligt 59 § andra stycket socialtjänstlagen får dock i personregistren tas in uppgifter om ömtåliga personliga förhållanden, när det är fråga om beslut som inom socialtjänsten fattas om den registrerade och som innebär myndighetsutövning.

Med myndighetsutövning avses som regel utövning av befogenhet att bestämma om förmån, rättighet, skyldighet etc.

Kommuner och trafikhuvudmän behövde tidigare ha tillstånd från Datainspektionen för att få inrätta och föra personregister för färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

8.2 Nuvarande register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Personuppgiftslagen (1998:204) trädde i kraft den 24 oktober 1998 och samma dag upphörde datalagen (1973:289) att gälla. Enligt övergångsbestämmelser till personuppgiftslagen skulle dock datalagen i vissa avseenden tillämpas t.o.m. den 30 september 2001. Samtliga tillstånd från Datainspektionen upphörde att gälla den 30 september 2001, vilket innebär att de personregister som förts med sådant tillstånd numera helt innefattas av personuppgiftslagens bestämmelser.

För att undersöka behandlingen av personuppgifter i register inom färd- och riksfärdtjänsten har utredningen genomfört en enkätundersökning som vänt sig till vissa kommuner och trafikhuvudmän, se *bilaga 2*. Utredningen har vidare tagit del av ett flertal beslut från Datainspektionen. Nedan följer en kortfattad redovisning av vad som framkommit genom denna undersökning.

8.2.1 Register inom färdtjänsten

Såsom tidigare redovisats finns i dag ingen författningsreglering av vilka register som får föras av kommuner, trafikhuvudmän och enskilda vad avser färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Sådana register har tidigare förts med tillstånd av Datainspektionen.

Den nedanstående redogörelsen av olika register med personuppgifter inom färdtjänsten är av förklarliga skäl inte fullständig, utan avsikten med redovisningen är att få en överskådlig uppfattning om vilka register som kan finnas, ändamålen med registren och en beskrivning av de uppgifter om de registrerade som skall behandlas. Det finns i vissa fall en redogörelse över mottagare till vilka uppgifterna kan komma att lämnas ut. I beskrivningen redovisas inte vilken kommun eller trafikhuvudman som inrättat eller för aktuellt register. Nedan lämnade redogörelse av olika

register är i vissa fall en sammanställning av uppgifter från kommuner och trafikhuvudmän. Utredningen har också inhämtat ett flertal tidigare beslut från Datainspektionen avseende olika register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Det bör anmärkas att det finns olika typer av register med personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Registren har olika innehåll och det finns registerlösningar av olika slag. Skillnaderna kan bero på en mängd olika förhållanden, exempelvis kommunens storlek, att vissa kommuner och trafikhuvudmän inte är anslutna till beställningscentraler och att några register förs manuellt. För att det över huvud taget skall kunna vara möjligt att beskriva och analysera sådana register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten som kan innehålla känsliga personuppgifter, har utredningen valt att kalla register som är relevanta i detta sammanhang för tillståndsregister respektive beställningsregister.

Register

Tillståndsregister: Registret används för att där dokumentera samtliga uppgifter om en person som ansöker om eller har beviljats färdtjänst eller riksfärdtjänst. Registret används för handläggning av ärenden, dvs. utredning, journalhantering, produktion av tillståndsbevis eller färdtjänstkort, diarieändamål och aktkontroll, hjälpmedel för utskrift och expediering av beslut samt för betalning av resorna. Registren skall vidare möjliggöra planering och utvärdering av verksamheten, bl.a. framtagande av olika avstämningsunderlag och bokföringsunderlag samt framställning av statistik. Tillståndsregistret innehåller uppgifter om bl.a. namn, adress, personnummer, beslutsunderlag, dvs. läkarintyg, utredning, uppgifter om den enskildes funktionsnedsättning, ansökan om färdtjänst, fotografi och den enskildes behov av särskilda hjälpmedel och service.

Beställningsregister: Vid beställning, dirigerings och planering av resandet inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten förs ibland uppgifter över till ett beställningsregister. Sådana uppgifter är exempelvis namn, adress, kundnummer, telefonnummer, om specialfordon eller annan utrustning krävs och om samåkning med andra resenärer är möjlig. I andra system lämnar kommunen eller trafikhuvudmannen normalt inte ut några uppgifter till trafikutövaren, utan i stället får den färdtjänstberättigade ett plastkort

som används som färdbevis när resa sker med trafikutövaren. På färdbeviset anges bl.a. om ledsagare har rätt att följa med och om speciella riktlinjer gäller för resan. Ett beställningsregister används för planering, samordning och beställning av resor. Registret används också för planering och utvärdering av verksamheten, t.ex. framtagande av avstämningsunderlag, samt framställning av statistik. Vidare nyttjas ett sådant register för annan administration av resor, t.ex. betalning av resorna.

Register med uppgifter om resor: Registren används för att kontrollera utförda uppdrag och för att samla alla uppgifter rörande beställningar, uppdrag och utförda resor för statistisk behandling. Syftet med registren är också att kontrollera inkommande taxameterdata och att hålla ett bokföringsmaterial. Registren innehåller uppgifter om bl.a. resebeställningar, transportuppdrag, resdatum, reslängd, restid och personnummer.

Register för ekonomi och redovisning: Registret används för bokföring, redovisning, kundfakturerering och leverantörsbetalningar och innehåller uppgifter om namn, adress, resdag, avgiftsgrund m.m.

Leverantörsregister: Registren används för att kunna fördela uppdrag till rätt leverantör.

Gemensamma frågor för tillstånds- och beställningsregister

Tillstånds- och beställningsregister kan vara separata eller sammankopplade, vilket innebär att register kan finnas på två olika ställen, dels hos kommunen respektive trafikhuvudmannen, dels hos beställningscentralen.

Vad avser tillståndsregistret förefaller handläggare som bedömer rätt till färdtjänst och den som är ansvarig för registret ha direkt åtkomst till uppgifter i ett sådant register. Färdtjänsthandläggare och beställningsmottagare har som regel direkt åtkomst till uppgifter i ett beställningsregister.

8.2.2 Register inom riksfärdtjänsten

Av utredningens enkätundersökning framgår att s.k. *tillståndsregister* och *beställningsregister* finns även inom riksfärdtjänsten. Vissa kommuner och trafikhuvudmän anordnar således också resor

för dem som är berättigade till riksfärdtjänst, trots att kommunen respektive trafikhuvudmannen inte har någon skyldighet att tillhandahålla en tjänst utan i stället en skyldighet att lämna ersättning för reskostnaden. Dessa s.k. tillståndsregister och beställningsregister har motsvarande innehåll som beskrivna register inom färdtjänsten.

Inom riksfärdtjänsten kan givetvis också förekomma *register med uppgifter om resor, register för ekonomi och redovisning m.m.*

9 Överväganden och förslag avseende behandling av personuppgifter

9.1 Allmänna utgångspunkter

Utredningen konstaterar i sitt delbetänkande *Behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten* SOU 2003:4 att automatiserade och manuella register får anses vara en nödvändig förutsättning för en effektiv och ändamålsenlig behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. I delbetänkandet har utredningen vidare konstaterat att verksamheterna inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten innefattar en betydande hantering av personuppgifter och att det i vissa fall sker en direkt eller indirekt behandling av känsliga personuppgifter som rör hälsa.

Delbetänkandet har varit föremål för remissbehandling och remissyttrandena finns tillgängliga i Näringsdepartementet (dnr 2003/820/TP).

Utredningens förslag i detta slutbetänkande överensstämmer i huvudsak med de förslag som lämnats i delbetänkandet. I slutbetänkandet är det dock nödvändigt att göra ytterligare överväganden främst avseende frågor om personuppgiftsansvar, innehåll samt bevarande och gallring. Vid denna bedömning har utredningen att belysa huruvida avvikelser eller preciseringar är motiverade i förhållande till personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelser. Nedan redovisas några andra frågor som åter bör belysas i slutbetänkandet.

Ändamålet med behandling av personuppgifter är en av de viktigaste frågorna vid tillämpningen av personuppgiftslagen. En ändamålsbestämmelse anger den allmänna ramen för registrens innehåll och på vilket sätt registren får användas. Såsom utredningen konstaterat i delbetänkandet är det viktigt att ändamålen med de register som blir föremål för särskild författningsreglering uttrycks så att det inte uppstår konflikter med hur registren i praktiken skall användas. Utredningen redovisar sina ställningstaganden i avsnitt 9.4.1.

Det är vidare av vikt att en särskild registerförfattning innehåller bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter för att undvika att sådan behandling står i strid med dataskyddsdirektivet eller personuppgiftslagen. Aktuella bestämmelser måste utformas så att de harmonierar med ändamålet med ett register. Frågor om känsliga personuppgifter behandlas i avsnitt 9.4.2.

Om det förekommer behandling av personuppgifter i personuppgiftslagens mening finns det någon eller några som är personuppgiftsansvariga för den behandlingen. En personuppgiftsansvarig kan ådömas skadestånd om behandlingen av personuppgifter inte sker i överensstämmelse med lagen. I delbetänkandet fann utredningen att personuppgiftsansvaret för behandling av personuppgifter i tillståndsregister och beställningsregister, i avvaktan på en närmare analys, tills vidare skulle avgöras genom en prövning enligt personuppgiftslagens bestämmelser. Utredningen redovisar i avsnitt 9.4.3 sina slutliga överväganden avseende detta personuppgiftsansvar.

I dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen regleras inte uttryckligen frågan om sökmöjligheter och sök begränsningar. Indirekt regleras dock sökmöjligheter genom den s.k. finalitetsprincipen i 9 § första stycket d) personuppgiftslagen. Förekomsten av många sökbegrepp kan öka risken för integritetsintrång och i registerförfattningar är det därför vanligt att användningen av registeruppgifter som sökbegrepp begränsas. Såsom utredningen konstaterat i delbetänkandet bör den rättsliga regleringen av vilka sökbegrepp som skall vara tillåtna analyseras. Detta görs i avsnitt 9.4.4.

En annan viktig fråga är när uppgifter i ett register skall gallras. En alltför omfattande gallring i ett register kan medföra att offentlighetsprincipens syften inte kan uppfyllas och att det inte kommer att finnas tillräckligt med material för t.ex. planering och uppföljning av verksamheten. En alltför begränsad gallring kan få till följd att känsliga uppgifter om den enskilde onödigtvis sparas, vilket kan upplevas som integritetskränkande. Utredningens bedömning i delbetänkandet var att uppgifter i tillståndsregister och beställningsregister tills vidare skulle bevaras och gallras enligt bestämmelserna i personuppgiftslagen. Utredningens slutliga överväganden redovisas i avsnitt 9.4.5.

Bestämmelser om bl.a. skadestånd och rättelse i personuppgiftslagen gäller endast för brott mot behandling av personuppgifter

enligt den lagen. Fråga uppkommer därför om det finns behov av liknande bestämmelser i en särskild registerförfattning.

Även utredningens överväganden i fråga om behovet av andra bestämmelser i en särskild registerförfattning för färdtjänsten och riksfärdtjänsten redovisas nedan.

Översyn av personuppgiftslagen

Regeringen har tillsatt en särskild utredare med uppgift att se över personuppgiftslagen, Personuppgiftslagsutredningen, Ju 2002:02. Utredaren skall inom ramen för dataskyddsdirektivet utforma ett regelverk som mera tar sikte på att förhindra missbruk av personuppgifter, samtidigt som reglerna om hur uppgifterna får behandlas lättas upp. Med ändring av den i kommittédirektiven beslutade tiden skall Personuppgiftslagsutredningen redovisa sitt uppdrag senast den 15 oktober 2003.

Färdtjänstutredningen saknar således möjlighet att närmare redovisa och ta hänsyn till Personuppgiftslagsutredningens överväganden i nu aktuellt betänkande.

9.2 Personuppgiftslagen eller särskild registerförfattning

Utredningens förslag: Kommuners och trafikhuvudmäns behandling av personuppgifter som sker automatiserat eller manuellt inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten i tillståndsregister och beställningsregister skall författningsregleras särskilt i lag. Lagen skall även tillämpas på sådan behandling av personuppgifter i ett beställningsregister som utförs av en enskild. En registrerad skall inte ha rätt att motsätta sig behandling som är tillåten enligt denna lag. Tillståndsregister och beställningsregister skall definieras som register som motsvarar de i lag angivna ändamålen med sådana register.

Utredningens bedömning: Personuppgifter i övriga register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten skall behandlas enligt personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelser. Det finns inte behov av någon särskild författningsreglering avseende behandling av personuppgifter i löpande text, utöver den som utförs i tillståndsregister och beställningsregister.

Personuppgiftslagen är en generell lagstiftning som reglerar behandling av personuppgifter. Om avvikande bestämmelser meddelas i lag eller förordning gäller dessa framför personuppgiftslagen.

Utredningen har i sitt delbetänkande funnit att automatiserad och manuell behandling av personuppgifter i färdtjänsten och riksfärdtjänsten medför ett behov av särskild författningsreglering. Enligt utredningens bedömning finns inte skäl att nu göra någon annan bedömning. För tydlighetens skull bör utredningens överväganden härvidlag även redovisas i slutbetänkandet.

När behandling av personuppgifter är tillåten

I 10 § personuppgiftslagen finns det en fullständig uppräkningslista av i vilka fall behandling av personuppgifter är tillåten. Om en behandling inte kan hänföras till någon av de rättsliga grunder för behandling av personuppgifter som anges i lagrummet, är behandlingen otillåten och får inte genomföras. Är det fråga om behandling av känsliga personuppgifter eller personnummer m.m. måste behandlingen dessutom vara tillåten enligt bestämmelserna i 13–22 §§.

Enligt 10 § personuppgiftslagen får personuppgifter behandlas om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen eller om behandlingen är nödvändig av vissa uppräknade orsaker. Enligt Datalagskommittén, SOU 1997:39 s. 359, kan nödvändighetskravet inte rimligen innebära att det skall vara faktiskt omöjligt att utföra en arbetsuppgift utan sådan behandling av personuppgifter som omfattas av dataskyddsdirektivet. Det räcker sannolikt att det innebär en påtaglig förenkling för den personuppgiftsansvarige att personuppgifter behandlas automatiserat eller manuellt i register.

Av intresse för färdtjänsten och riksfärdtjänsten är framför allt 10 § e) personuppgiftslagen om myndighetsutövning, men punkten b) om rättslig skyldighet kan också vara av intresse i detta sammanhang.

Av 10 § e) personuppgiftslagen framgår att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning. Myndighetsutövningen skall utföras av den personuppgiftsansvarige själv eller av en tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut. Den aktuella bestämmelsen tillåter sannolikt en stor del av den behandling av

personuppgifter som utförs inom den offentliga sektorn. Enligt Datalagskommittén, SOU 1997:39 s. 362, bör man till dess att något annat framkommer kunna utgå från att det som i Sverige brukar anses som myndighetsutövning omfattas av lagrummet.

Enligt 10 § b) personuppgiftslagen får personuppgifter behandlas om det är nödvändigt för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig skyldighet. En definition av rättslig skyldighet skulle kunna vara sådana skyldigheter som grundar sig på författningsbestämmelser (se SOU 1997:39 s. 360).

Såsom utredningen redan konstaterat i delbetänkandet får datoriserade och manuella register med personuppgifter anses vara nödvändiga för att kommunerna och trafikhuvudmännen skall kunna fullgöra sina uppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten gentemot de ca 400 000 personer som är berättigade till färdtjänst och de ca 26 000 som är berättigade till riksfärdtjänst. Nödvändighetsrekvisitet är således uppfyllt.

Med myndighetsutövning avses sådan offentlig verksamhet som innebär utövande av befogenhet att för enskild bestämma förmån, rättighet, skyldighet, disciplinpåföljd eller annat jämförbart förhållande, se prop. 1985/86:80 s. 55. Att pröva frågor om tillstånd till färdtjänst och riksfärdtjänst får betraktas som myndighetsutövning, även om det exempelvis är ett aktiebolag som prövar en sådan fråga.

Av lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst framgår att varje kommun ansvarar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten för sina invånare. Detta ansvar kan överlåtas till trafikhuvudmannen i länet. En behandling av personuppgifter kan då vara nödvändig för att angivna juridiska personer skall kunna fullgöra sina rättsliga skyldigheter.

Enligt utredningens uppfattning bör det således vara möjligt för kommuner och olika trafikhuvudmän att med stöd av aktuella bestämmelser i personuppgiftslagen fortsätta att föra olika register med anknytning till färdtjänsten och riksfärdtjänsten till den del de inte innehåller känsliga personuppgifter. Någon särskild författningsreglering är inte nödvändig för sådana register. Behandling av personuppgifter i tillståndsregister och beställningsregister behöver emellertid regleras särskilt.

Såsom redovisats är personuppgiftslagen generellt tillämplig på all behandling av personuppgifter inte bara i register utan även i löpande text, t.ex. ordbehandlingsdokument. Enligt 8 § personuppgiftsförordningen (1998:1191) är det tillåtet att behandla känsliga

uppgifter i löpande text, om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Utredningen finner därför inte något behov av särskild författningsreglering avseende behandling av personuppgifter i löpande text, utöver den som utförs i tillstånds- och beställningsregister.

Behandling av känsliga uppgifter m.m.

I 13 § personuppgiftslagen föreskrivs ett principiellt förbud mot att behandla vad som enligt lagrummet är att beteckna som känsliga personuppgifter. För sådana uppgifter är det således inte tillräckligt att de krav som uppställs i 10 § personuppgiftslagen är uppfyllda för att behandling skall vara tillåten. Känsliga uppgifter är personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller som rör hälsa eller sexualliv. Av intresse för färdtjänsten och riksfärdtjänsten är enligt utredningens uppfattning i detta fall främst uppgifter som rör hälsa och uppgifter om tolk (som indirekt kan vara en uppgift om etniskt ursprung). Av 14 § personuppgiftslagen framgår att förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter inte gäller om den registrerade har lämnat sitt uttryckliga samtycke till behandlingen.

Det har inte varit möjligt att i delbetänkandet eller i detta betänkande i detalj beskriva varje automatiserat och manuellt register med personuppgifter som förs inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten, eftersom kommunerna och trafikhuvudmännen har olika sådana register. Av särskilt intresse för detta utredningsuppdrag är endast sådana register som utredningen betecknar tillståndsregister och beställningsregister, eftersom dessa som regel innehåller känsliga uppgifter som direkt eller indirekt rör hälsa. Av enkätundersökningen som gjordes i samband med arbetet med delbetänkandet framgår t.ex. att uppgifter om personers funktionsnedsättningar, allergier och hjälpmedel vid transporter (exempelvis rullstol och ledarhund) i vissa fall behandlas i tillståndsregister och beställningsregister inom färdtjänsten. Det förekommer att känsliga uppgifter om hälsa också behandlas i sådana register som avser riksfärdtjänsten. Känsliga personuppgifter får inte behandlas utan särskilt författningsstöd, utom i de undantagsfall som anges i personuppgiftslagen. Mot bakgrund av redovisningen ovan förefaller det vara endast ett undantag som

är av intresse för färdtjänsten och riksfärdtjänsten, nämligen uttryckligt samtycke.

Antalet personer som har tillstånd till färdtjänst är, som tidigare anförts, ca 400 000 och antalet personer som har tillstånd till riksfärdtjänst är ca 26 000. Att begära samtycke av dessa personer torde med hänsyn till antalet tillstånd vara om inte omöjligt så i vart fall både besvärligt och kostsamt. Detta sammantaget med utredningens uppfattning om att det finns behov av att behandla sådana känsliga uppgifter i register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten för att kommunerna, trafikhuvudmännen, beställningscentraler och trafikutövare skall kunna fullgöra sina uppgifter i dessa verksamheter utgör såsom redovisats i delbetänkandet tillräckliga skäl för en särskild författningsreglering.

Konstitutionsutskottet har i sina av riksdagen godkända betänkanden (bet. 1990/91:KU11 s. 11 och 1997/98:KU18 s. 48) anfört att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och ett känsligt innehåll skall regleras särskilt i lag. Regeringen har delat konstitutionsutskottets bedömning (prop. 1990/91:60 s. 58 och 1997/98:44 s. 41). Kommunernas och trafikhuvudmännens behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten i tillstånds- och beställningsregister är enligt utredningens mening, som redovisats i delbetänkandet, av sådan karaktär och omfattning att vissa principer för sådan behandling bör slås fast i lag. Detsamma gäller för behandling av personuppgifter som en enskild utför i ett beställningsregister på grund av att denne har ett avtal med en kommun eller en trafikhuvudman om utförande av resor enligt lagen om färdtjänst eller lagen om riksfärdtjänst eller ett avtal om en beställningscentral. I kommittédirektiven uttalas emellertid att det är angeläget att en författningsreglering kommer till stånd så snart som möjligt, varför utredningen i delbetänkandet har föreslagit att regleringen under en övergångsperiod bör ske i förordning. I nu aktuellt betänkande föreslås att den övervägande delen av dessa bestämmelser i stället skall författningsregleras i lag.

Personuppgiftslagen, som i detta avseende har samma tillämpningsområde som dataskyddsdirektivet, omfattar såväl automatiserad behandling av personuppgifter som manuell behandling av personuppgifter i register. Med register avses enligt dataskyddsdirektivet varje strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig enligt särskilda kriterier. För manuella register gäller särskilda övergångsbestämmelser, om registret fanns eller påbörjades innan personuppgiftslagen trädde i kraft, vilket medför att

flera bestämmelser i personuppgiftslagen inte blir tillämpliga på ett sådant manuellt register förrän år 2007. Enligt vad utredningen anfört i delbetänkandet förekommer manuella tillstånds- och beställningsregister inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten i ytterst begränsad omfattning. Trots detta är det utredningens uppfattning att också sådana register bör omfattas av den särskilda författningsregleringen.

Såsom konstaterats i delbetänkandet är det endast den behandling av personuppgifter som sker automatiserat och manuellt inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten i tillståndsregister och beställningsregister som behöver författningsregleras särskilt. För tydlighetens skull har sådana register definierats i den av utredningen tidigare föreslagna förordningen. Det är vidare utredningens uppfattning att nu föreslagen lag skall vara tillämplig när det är kommuner och trafikhuvudmän som behandlar personuppgifter i nämnda register. Lagen bör dock även gälla för en enskilds behandling av personuppgifter i ett beställningsregister, om den enskilde har ett avtal med en kommun eller en trafikhuvudman om utförande av resor enligt lagen om färdtjänst eller lagen om riksfärdtjänst eller ett avtal om en beställningscentral.

För övriga register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten bör personuppgiftslagen fortsatt vara ensamt tillämplig på behandlingen av personuppgifter.

Databas eller register

I ett flertal särskilda författningar om behandling av personuppgifter förekommer inte det traditionella registerbegreppet, utan i stället har begreppet databas införts som en juridisk beteckning på automatiserade uppgiftssamlingar som används gemensamt inom en verksamhet och för vilka särskilda handlingsregler gäller. Det bör enligt utredningens uppfattning övervägas om begreppet tillståndsregister i stället skall ersättas med termen databas, eftersom det i vissa datorsystem som innehåller olika uppgifter som är avgörande för tillstånd till bl.a. färdtjänst ingår elektronisk ärendehantering, där inkomna handlingar kan skannas, t.ex. läkarintyg, och beslut upprättas med automatiserad behandling och sedan lagras elektroniskt. Utredningen har erfarit att sådana uppgiftssamlingar används gemensamt av tillståndsgivarens personal. Enligt utredningens mening är dock det som utredningen betecknar

beställningsregister mer ett register än en databas, vilket medför att mer korrekta benämningar skulle vara tillståndsregister respektive beställningsregister. Att använda skilda beteckningar förordas emellertid inte av utredningen, eftersom en sådan begrepps-blandning förmodligen inte skulle vara klargörande för de registrerade. För att uppnå en enhetlig terminologi anser utredningen således att beteckningarna tillståndsregister och beställningsregister skall behållas. Det bör i sammanhanget framhållas att beteckningarna register eller databas inte finns angivna i personuppgiftslagen.

Den registrerades rätt att motsätta sig behandling av uppgifter

Enligt artikel 14 a) i dataskyddsdirektivet skall medlemsstaterna tillförsäkra den registrerade rätten att när som helst av avgörande och berättigade skäl som rör den registrerades personliga situation motsätta sig behandling av uppgifter som rör honom eller henne. Detta gäller åtminstone i de fall som avses i bl.a. artikel 7 e), av vilken framgår att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att utföra en arbetsuppgift som är ett led i myndighetsutövning, utom när den nationella lagstiftningen föreskriver något annat.

Av 12 § andra stycket personuppgiftslagen framgår att en registrerad, utöver vad som följer av 11 § och 12 § första stycket, inte har rätt att motsätta sig sådan behandling av personuppgifter som är tillåten enligt den lagen. Utformningen av bestämmelsen är sådan att den inte omfattar behandling som sker enligt bl.a. särskilda registerförfattningar. Det finns skäl att anta att de som är i behov av eller redan är berättigade till färdtjänst eller riksfärdtjänst inte skulle motsätta sig sådan behandling av personuppgifter, som t.ex. en kommun utför korrekt med stöd av nu aktuell lag, eftersom behandlingen är en förutsättning för att färdtjänsten respektive riksfärdtjänsten skall kunna fungera på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Enligt utredningens uppfattning bör trots detta, liksom i tidigare föreslagen förordning, uttryckligen anges att behandling av personuppgifter som är tillåten enligt den särskilda registerförfattningen får utföras även om den registrerade motsätter sig behandlingen.

9.3 Användning av personnummer

Utredningens bedömning: Personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelser om personnummer bör gälla när personuppgifter behandlas inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Enligt 22 § personuppgiftslagen får uppgifter om personnummer och samordningsnummer behandlas utan samtycke bara när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller av något annat beaktansvärt ändamål. Syftet med bestämmelsen är att det beträffande varje enskilt register skall göras en intresseavvägning mellan de skäl som gör att behandlingen av personnummer och samordningsnummer är påkallade, och behovet av ett fullgott skydd för den personliga integriteten.

Som nämnts i delbetänkandet bör inte denna reglering avseende samordningsnummer vara av något större intresse för färdtjänsten eller riksfärdtjänsten, eftersom det för varje folkbokförd person fastställs ett personnummer, se 18 § folkbokföringslagen (1991:481). En enskilds rätt till färdtjänst eller riksfärdtjänst förutsätter nämligen att man är folkbokförd i en kommun.

Ett personnummer är en enhetlig och en för varje person särskiljande och varaktig identitetsbeteckning. Det är ett billigt och säkert instrument för identifiering av enskilda. Ett personnummer är vidare kort och det är lätt att kontrollera. En användning av personnummer inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten kan exempelvis bidra till att förväxlingar av resenärer undviks och att transportmedlen utnyttjas effektivt vilket påverkar bl.a. kostnaderna för färdtjänsten.

Med beaktande av vad som anförts ovan är det utredningens uppfattning att registrering av personnummer inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten även fortsättningsvis skall kunna ske utan särskild författningsreglering utöver personuppgiftslagen. Vid denna bedömning tas också hänsyn till de bestämmelser om sekretess som gäller inom dessa verksamheter till skydd för den enskildes personliga integritet. Det bör dock understrykas att kommuner, trafikhuvudmän m.fl. skall överväga behovet av att registrera personnummer beträffande varje enskilt register.

9.4 Författningsreglerad behandling av personuppgifter i ett tillståndsregister respektive ett beställningsregister

9.4.1 Ändamål

Utredningens förslag: Ett tillståndsregister skall få användas för handläggning av ärenden enligt lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Ett sådant register skall dessutom få användas för planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt för framställning av statistik.

Ett beställningsregister inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten skall få användas för planering, samordning, beställning och annan administration av resor. Även ett sådant register skall få användas för planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt för framställning av statistik.

I särskilda registerförfattningar är ändamålsbestämmelser av central betydelse, eftersom sådana bestämmelser anger den allmänna ramen för registrens innehåll och på vilket sätt den personuppgiftsansvarige får använda dessa. Avgränsningen av de ändamål för vilka ett register får användas är därför av stor betydelse för skyddet av den personliga integriteten. Enligt 9 § personuppgiftslagen (1998:204) får personuppgifter endast samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Av lagrummet framgår vidare att senare behandling inte får vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen och att de personuppgifter som behandlas skall vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen.

Behandling av personuppgifter i ett tillståndsregister eller ett beställningsregister inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten kommer att omfatta känsliga personuppgifter, exempelvis uppgifter om den funktionshindrades behov av särskilt hjälpmedel. Det är därför viktigt att grundläggande krav ställs på behandlingen och att den tillgodoser den enskildes integritetsskydd. För att åstadkomma ett tillräckligt integritetsskydd är det lämpligt att specificera ändamålen för behandling av personuppgifter i tillståndsregister och beställningsregister.

Tillståndsregister

Av utredningens enkätundersökning och av Datainspektionens tidigare meddelade beslut framgår att ett s.k. tillståndsregister används för bl.a. utredning om färdtjänst, diarieändamål, aktkontroll, statistik och för att de som beviljats resor skall ha möjlighet att få resor beställda och utförda enligt de tillstånd som givits.

Vad som framkommit visar enligt utredningens mening att ett tillståndsregister bör få användas för handläggning av ärenden enligt lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst. I begreppet handläggning ingår bl.a. utredning om färdtjänst och riksfärdtjänst, utredning om vilka behov den enskilde har avseende resor, journalhantering, diarieföring, aktkontroll, produktion av tillståndsbevis eller färdtjänstkort, hjälpmedel för utskrift och expediering av beslut, betalningsadministration för resorna samt delgivningsrutiner. Ett sådant register bör också få användas för framställning av statistik. Såsom utredningen redan konstaterat i delbetänkandet är det vidare av mycket stort värde för kommuner och trafikhuvudmän att få använda ett tillståndsregister för att ta fram underlag för planering och utvärdering av den egna verksamheten, även om det inte sker uteslutande i statistisk form. Det kan i detta avseende vara fråga om att ta fram olika avstämningsunderlag eller bokföringsunderlag.

Beställningsregister

Vad som framkommit vid utredningens enkätundersökning i samband med arbetet med delbetänkandet och analys av Datainspektionens tidigare beslut visar att ändamålet med ett beställningsregister kan vara att möjliggöra planering, samordning och beställning av resor, exempelvis bokning av ett fordon till den färdtjänstberättigade och utskrift av en körorder till en trafikutövare. Ett beställningsregister bör också få användas för annan administration av resor, t.ex. vid betalning av resorna. För att kommuner, trafikhuvudmän, beställningscentraler och trafikutövare skall kunna fullgöra sina uppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten är det motiverat att uppgifter i ett beställningsregister får behandlas för de ändamål som nyss nämnts. Enligt utredningens uppfattning bör ett beställningsregister också få användas för planering och utvärdering av den egna verksamheten, t.ex. för att ta

fram avstämningsunderlag eller bokföringsunderlag eller för kontroll av att trafikutövaren utfört en beställd resa. Ett sådant register bör vidare få användas för framställning av statistik.

9.4.2 Innehåll

Utredningens förslag: Det skall införas en bestämmelse som anger dels vilka kategorier av personuppgifter som skall få behandlas i tillståndsregister och beställningsregister, dels att också handlingar skall få behandlas i tillståndsregister.

Det skall vidare införas särskilda bestämmelser om vilka känsliga personuppgifter som får behandlas.

I ett *tillståndsregister* skall man få behandla uppgifter om behov av tolk, som ensamma eller i kombination med andra uppgifter kan ge information om etniskt ursprung. I ett sådant register skall också andra känsliga personuppgifter få behandlas om behandlingen utförs i löpande text och uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av ärendet. Känsliga personuppgifter om hälsa skall dessutom få registreras i ett tillståndsregister om uppgifterna har lämnats i ett ärende om färdtjänst eller riksfärdtjänst eller är nödvändiga för ändamålen med ett sådant register. Handlingar som har kommit in i ett ärende skall behandlas utan begränsningar i fråga om känsliga personuppgifter.

I ett *beställningsregister* skall man få behandla sådana känsliga uppgifter som rör hälsa och som anges i en särskild förordning, om uppgifterna är nödvändiga för ändamålen med ett sådant register.

Såsom konstaterats i delbetänkandet har en reglering av innehållet i ett register stor betydelse för skyddet av den personliga integriteten. Behovet av skydd förstärks när de uppgifter som behövs är av känslig natur.

Elektroniska handlingar

I äldre dataregister var det vanligt att det endast förekom sammanställningar av enskilda uppgifter om de registrerade personerna, dvs. register i ordets vanliga bemärkelse. I dag är det däremot

vanligt att handlingar behandlas i myndigheternas datoriserade ärendehanteringssystem. Detta förekommer även inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Exempel på sådana elektroniska handlingar kan vara skrivelser från enskilda eller läkarintyg som skannas och lagras i datorsystemet samt de beslut och andra handlingar som myndigheten själv upprättar med hjälp av ordbehandling. För att kommunerna och trafikhuvudmännen på ett effektivt sätt skall kunna sköta hanteringen av tillståndsärenden anser utredningen att sådana elektroniska handlingar måste få behandlas i de datorsystem som utredningen kallar tillståndsregister. Däremot kan utredningen inte se att ett motsvarande behov finns i fråga om beställningsregister. Enligt utredningens mening bör det i lag anges att handlingar som har kommit in eller upprättats i ett tillståndsärende skall få behandlas i tillståndsregistret. För sådana handlingar som har kommit in till en myndighet måste särskilda regler om känsliga personuppgifter gälla. Utredningen återkommer till den frågan längre fram i detta avsnitt.

Kategorier av personuppgifter

I sitt remissvar avseende utredningens delbetänkande anser *Kammarrätten i Jönköping* att den av utredningen föreslagna registerförordningen bör innehålla bestämmelser om vilka uppgifter som får behandlas i tillståndsregister och beställningsregister, dvs. inte endast en reglering av känsliga uppgifter utan av uppgifter generellt.

Enligt utredningens mening kan det vara befogat att i lag ange vilka kategorier av personuppgifter som får behandlas i ett tillståndsregister respektive ett beställningsregister, eftersom man då tydliggör vilka uppgifter som får finnas i registren. En sådan reglering kan vara till fördel för bl.a. den registrerade som på ett enkelt sätt kan ta reda på vilka kategorier av uppgifter som finns i registren. Ur integritetssynpunkt kan det också vara viktigt att innehållet i registren närmare preciseras i lagen. Det är dock utredningens uppfattning att det inte kan komma i fråga att i lag ange tillåtet innehåll i tillstånds- och beställningsregister i detalj, eftersom listan över vilka uppgifter som får behandlas skulle bli mycket omfattande med hänsyn till alla de olika uppgifter som kan ingå. Det bör i stället vara regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer som får meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i

detalj i tillståndsregister och beställningsregister. Något särskilt bemyndigande i lag är inte nödvändigt för att regeringen skall ha denna möjlighet (se prop. 2000/01:33, s. 345).

Enligt utredningens mening bör det således i en författning om tillståndsregister och beställningsregister endast anges vilka kategorier av personuppgifter som får behandlas.

Kategorier av personuppgifter i ett tillståndsregister

I ett tillståndsregister bör få behandlas de känsliga personuppgifter som närmare beskrivs nedan och följande kategorier av personuppgifter.

- En fysisk persons identitet samt bosättning, telefonnummer, behov av tolk och andra liknande uppgifter som behövs för kommunikation med personen.
- Ärendenummer, ärendekoder, ärendemening och andra uppgifter som beskriver ett ärende.
- Händelser och åtgärder under ett ärendes handläggning.
- Uppgifter om sakförhållanden och andra omständigheter som har betydelse för ett ärende.

Kategorier av personuppgifter i ett beställningsregister

Såsom redovisats i delbetänkandet bör man få behandla vissa känsliga personuppgifter om hälsa i ett beställningsregister. En redogörelse för utredningens övervägande härvidlag finns nedan. I övrigt bör ett beställningsregister få innehålla följande kategorier av personuppgifter.

- En fysisk persons identitet samt bosättning, telefonnummer, behov av tolk och andra liknande uppgifter som behövs för kommunikation med personen.
- Uppgifter om sakförhållanden och andra omständigheter som har betydelse för anordnande av resor.

Allmänt om känsliga personuppgifter

Känsliga personuppgifter får inte behandlas utan särskilt författningsstöd, utom i de undantagsfall som anges i personuppgiftslagen. Av 20 § personuppgiftslagen framgår dock att regeringen får meddela ytterligare undantag från förbudet mot att behandla känsliga uppgifter, om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse. I ett tidigare lagstiftningsärende (prop. 2000/01:80 s. 144) har gjorts bedömningen att det är ett viktigt allmänt intresse att socialtjänsten kan utföra sina arbetsuppgifter på ett tillfredställande sätt.

Känsliga uppgifter om hälsa i ett tillståndsregister

Av redovisningen i delbetänkandet framgår att ett tillståndsregister kan innehålla uppgifter om bl.a. funktionshinder, behov av hjälpmedel eller av särskilt fordon och av service. Ett sådant register kan också innehålla uppgifter om bl.a. ärendets handläggning, medicinsk utredning i övrigt, personnummer och adress.

Personuppgiftslagen innehåller emellertid ett principiellt förbud mot att behandla personuppgifter som rör bl.a. hälsa. Vissa av uppgifterna i ett tillståndsregister, exempelvis om en persons funktionshinder eller behovet av hjälpmedel, får såsom anförts i delbetänkandet betecknas som sådana känsliga personuppgifter. Från förbudet gäller undantag bl.a. vid uttryckligt samtycke från den registrerade. Det undantaget är dock besvärligt och kostsamt att använda när det gäller register som rör personer berättigade till färdtjänst eller riksfärdtjänst. För att känsliga uppgifter om hälsa skall kunna registreras i kommunernas och trafikhuvudmännens tillståndsregister måste detta därför uttryckligen framgå av annan lag eller förordning. I detta sammanhang bör det framhållas att kommuner och trafikhuvudmän har behov av att kunna behandla sådana känsliga personuppgifter för att klara sina åligganden inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Att kommuner och trafikhuvudmän skall ges möjlighet att utföra sina arbetsuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten på ett tillfredställande sätt är enligt utredningens uppfattning ett viktigt allmänt intresse. Känsliga personuppgifter som rör hälsa bör därför få behandlas i ett tillståndsregister under förutsättning att uppgifterna har lämnats i ett

ärende om färdtjänst eller riksfärdtjänst eller är nödvändiga för de ändamål som i föreslagen lag särskilt anges för ett tillståndsregister.

Såsom utredningen anfört tidigare bör det finnas möjlighet att elektroniskt behandla inte bara enskilda personuppgifter utan också kompletta handlingar, t.ex. beslut eller skannade läkarintyg. För sådana handlingar som tillståndsgivaren själv upprättar anser utredningen att det är tillräckligt med dels de bestämmelser som gäller generellt för registrering av personuppgifter och som har återgetts ovan, dels bestämmelsen i 8 § personuppgiftsförordningen (1998:1191). I sistnämnda bestämmelse stadgas att utöver vad som anges i 15–19 §§ personuppgiftslagen får känsliga personuppgifter behandlas av en myndighet i löpande text om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Om tillståndsgivaren vill upprätta en handling i ett ärendehanteringssystem som används med stöd av den föreslagna lagen, måste hänsyn alltså tas till att känsliga personuppgifter får förekomma endast om de har lämnats i ärendet eller är nödvändiga för handläggningen av det.

Handlingar som kommer in till tillståndsgivaren från utomstående, t.ex. läkarintyg, partsskivelser och expertutlåtanden, kan däremot av praktiska skäl inte följa samma regler. Det är nämligen inte möjligt för tillståndsgivaren att själv styra över vilka uppgifter en sådan handling innehåller. För att ett elektroniskt ärendehanteringssystem skall fungera på ett effektivt sätt, måste sådana handlingar kunna skannas och lagras i systemet i det skick de kommer in, även om de innehåller känsliga personuppgifter som det inte är tillåtet att registrera i tillståndsregistret. Utredningen anser därför att det bör vara tillåtet att behandla inkomna handlingar i ett tillståndsregister, utan några begränsningar i fråga om känsliga personuppgifter.

Känsliga uppgifter om hälsa i ett beställningsregister

I ett beställningsregister finns sådana uppgifter om tillståndshavaren som är särskilt intresse för beställningscentraler och trafikutövare. Det är fråga om uppgifter som är nödvändiga för att anordna en resa. I ett beställningsregister behövs uppgifter bl.a. om det krävs specialfordon eller annan utrustning, om samåkning med andra resenärer är möjlig, behov av ledsagare eller ledarhund, placering i fordonet, resebeställningar, adresser, telefonnummer

och portkoder. Det förekommer att beställningsregister används också inom riksfärdtjänsten.

I ett beställningsregister finns således uppgifter om den enskilde är exempelvis rullstolsburen eller har ledarhund, uppgifter som enligt utredningens mening får anses röra hälsa. I likhet med vad som bör gälla för ett tillståndsregister måste det därför uttryckligen framgå av annan lag eller förordning, om känsliga uppgifter som rör hälsa skall kunna registreras utan uttryckligt samtycke i ett s.k. beställningsregister. Det får anses vara ett viktigt allmänt intresse att kommuner, trafikhuvudmän, beställningscentraler och trafikutövare skall kunna ges möjlighet att utföra sina arbetsuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten på ett tillfredställande sätt. I detta arbete är ett beställningsregister av central betydelse.

Sekretess i ärenden om färdtjänst och riksfärdtjänst gäller för alla uppgifter om enskilds personliga förhållanden. Trots sekretessen finns det en begränsad möjlighet för en tillståndsgivare att till en beställningscentral för transporter och till en trafikutövare lämna ut sådana uppgifter som behövs för att anordna transporten. Bestämmelserna om sekretess sammantaget med ändamålet med ett beställningsregister, dvs. att möjliggöra t.ex. planering, samordning och beställning av resor, medför att förekomsten av känsliga personuppgifter om hälsa bör vara betydligt mindre omfattande än i ett tillståndsregister. Det kan därför vara lämpligt att specificera vilka uppgifter rörande hälsa som får registreras i ett automatiserat eller manuellt beställningsregister. Till en lag om behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten bör det därför finnas en förordning med specificering av sådana uppgifter. I förordningen bör således inte en fullständig uppräkningsgöra av vilka uppgifter som får förekomma i ett beställningsregister, utan endast redovisas vilka uppgifter om hälsa som får förekomma i ett sådant register.

Följande uppgifter som indirekt kan röra hälsa bör få förekomma i ett beställningsregister.

Uppgifter om den färdtjänstberättigades behov av:

- hjälpmedel, exempelvis rullstol, rollator eller krycka, ledarhund etc. som används vid förflyttning eller andra hjälpmedel, t.ex. medicinsk utrustning
- specialfordon
- ledsagare
- viss placering i fordonet

- ett sanerat fordon eller på annat sätt anpassat fordon, exempelvis uppgifter om att pälsår inte får förekomma i fordonet
- viss annan service för att transporten skall kunna utföras, t.ex. uppgifter om att den färdtjänstberättigade behöver viss hjälp av chaufför etc.

I ett beställningsregister bör vidare få förekomma uppgifter om samåkning med andra resenärer är möjlig.

De angivna känsliga uppgifterna får behandlas i ett beställningsregister under förutsättning att uppgifterna har lämnats i ett ärende om färdtjänst eller riksfärdtjänst eller är nödvändiga för de ändamål som i föreslagen lag särskilt anges för ett beställningsregister. Det är således utredningens uppfattning att det är nödvändigt för bl.a. beställningscentraler och enskilda trafikutövare, såsom ett taxiföretag, att få tillgång till angivna *indirekta* uppgifter om hälsa i ett beställningsregister. Däremot kan det inte anses nödvändigt för en beställningscentral att registrera *direkta* hälsouppgifter, t.ex. diagnoser.

Andra uppgifter om hälsa, exempelvis den enskildes funktionsnedsättning eller diagnos och övriga känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen är således förbjudna att behandla i ett automatiserat eller manuellt beställningsregister, om inte annat följer av personuppgiftslagen.

9.4.3 Personuppgiftsansvar

Utredningens förslag: En kommunal myndighet är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i tillståndregister och beställningsregister som den för. En trafikhuvudman är ansvarig för behandling i sådana register som den för. En juridisk eller en fysisk person som ansvarar för privat verksamhet är personuppgiftsansvarig för behandling i ett beställningsregister som den för i sin verksamhet.

Särskild reglering av personuppgiftsansvaret

Av 3 § personuppgiftslagen (1998:204) framgår att med personuppgiftsansvarig avses den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandling av

personuppgifter. I 9 § personuppgiftslagen anges de grundläggande kraven på den personuppgiftsansvariges behandling av personuppgifter. Den personuppgiftsansvarige skall bl.a. se till att personuppgifter endast behandlas i överensstämmelse med lag och att personuppgifter alltid behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed. Den personuppgiftsansvarige ansvarar gentemot de registrerade för att de grundläggande kraven alltid uppfylls vid behandlingen av personuppgifter. Detta ansvar gäller även om den personuppgiftsansvarige har anlitat ett personuppgiftsbiträde eller utsett ett personuppgiftsombud. Vidare innebär personuppgiftsansvaret skyldigheter att bl.a. lämna information till den registrerade, att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas och att ersätta den registrerade för skada som åstadkommit på grund av felaktig behandling av personuppgifter, se 23–27 §§, 31 och 48 §§ personuppgiftslagen.

Det finns två alternativa lösningar till hur frågan om personuppgiftsansvar skall regleras. I det första alternativet anges det direkt i författningen vem som är personuppgiftsansvarig. I det andra alternativet berörs inte personuppgiftsansvaret i den särskilda registerförfattningen. Det sistnämnda alternativet medför att personuppgiftslagens bestämmelser gäller och att frågan om vem som är personuppgiftsansvarig får avgöras genom en tillämpning av den lagen. I särskilda registerförfattningar som är knutna till personuppgiftslagen finns exempel på båda varianter.

Utredningens bedömning i delbetänkandet var att frågan om vem som bör vara personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i ett tillståndsregister eller ett beställningsregister övergångsvis skulle avgöras efter en tillämpning av bestämmelserna i personuppgiftslagen. Utredningen var dock av uppfattningen att personuppgiftsansvaret för ett beställningsregister borde åvila kommunen eller trafikhuvudmannen även i de fall dessa inte skötte ett beställningsregister. Om ett privat bolag administrerade ett beställningsregister borde detta enligt utredningen ske i egenskap av personuppgiftsbiträde.

Flertalet remissinstanser anser att personuppgiftsansvaret uttryckligen bör regleras i en registerförfattning avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten. *Svenska Kommunförbundet*, *Svenska Lokaltrafikföreningen*, *Landstingsförbundet* och *Länsrätten i Östergötlands län* är av uppfattningen att det saknas anledning att beträffande tillståndsregister och beställningsregister frångå den ordning

avseende personuppgiftsansvar i register inom socialtjänsten och som framgår av 11 och 17 §§ förordningen (2001:637) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten. Enligt *Svenska Kommunförbundet*, *Svenska Lokaltrafikföreningen* och *Landstingsförbundet* skulle en reglering som innebär att kommunen eller trafikhuvudmannen är personuppgiftsansvariga för den behandling av personuppgifter som utförs av en utförare medföra stora praktiska problem samtidigt som den inte skulle innebära några fördelar ur integritetssynpunkt. Nämnda organisationer konstaterar att en sådan reglering skulle innebära att kommunen eller trafikhuvudmannen har ansvaret för att tillse att behandlingen av personuppgifter hos en utförare sker i enlighet med bestämmelserna i personuppgiftslagen. Vidare pekas på att regleringen medför att kommunen alternativt trafikhuvudmannen har ansvaret för att verkställa en begäran från en registrerad om att få ett registerutdrag enligt 26 § personuppgiftslagen. Det konstateras även att kommunen eller trafikhuvudmannen med nämnda reglering blir skadeståndsskyldiga för behandlingar som biträdet utför i strid med den föreslagna förordningen eller mot personuppgiftslagen.

Utredningen har i delbetänkandet inte lämnat något förslag vad avser personuppgiftsansvaret för ett tillståndsregister eller ett beställningsregister utan har i stället gjort den bedömning som redovisas ovan. Utredningen konstaterar emellertid i delbetänkandet att det blir enklare för den enskilde att få rätt gentemot den personuppgiftsansvarige, om avgränsningsfrågor kan undvikas genom en bestämmelse som klart uttalar vem som bär personuppgiftsansvaret. Vidare pekas på att det kan förekomma flera olika aktörer inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten, vilket är ett skäl som talar för att det i en författning om tillståndsregister och beställningsregister uttryckligen bör anges vem eller vilka som är personuppgiftsansvariga. Enligt utredningens uppfattning finns det inte skäl att frånga denna bedömning om personuppgiftsansvaret i slutbetänkandet.

Vem eller vilka skall vara personuppgiftsansvariga för tillståndsregister och beställningsregister?

Såsom konstaterats i delbetänkandet kan det förekomma flera olika aktörer inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Kommunen är i och för sig huvudman för båda dessa verksamheter men kan överlåta

sina uppgifter till trafikhuvudmannen i länet, vilken kan vara t.ex. ett kommunalförbund eller ett aktiebolag.

Kommunens uppgifter fullgörs av den eller de nämnder som kommunfullmäktige bestämmer. Ansvar för färdtjänsten ligger i de flesta kommuner kvar på socialnämnden. Ansvarig nämnd för färdtjänsten och riksfärdtjänsten kan också vara t.ex. en färdtjänstnämnd, en teknisk nämnd eller en kommundelsnämnd. I ett informationsblad från Datainspektionen anges att i en kommun är normalt både kommunstyrelsen och de kommunala nämnderna, om de är så självständiga att de är förvaltningsmyndigheter, personuppgiftsansvariga, var och en i sin verksamhet. Enligt informationsbladet är det inte möjligt att generellt ange vilket organ i kommunen som är personuppgiftsansvarigt, utan de faktiska omständigheterna måste prövas i varje enskilt fall, exempelvis om nämnden självständigt förfogar över de personuppgifter som behandlas.

Ett flertal remissinstanser har förordat en reglering av personuppgiftsansvaret för tillståndsregister och beställningsregister motsvarande den reglering som finns i 11 och 17 §§ förordningen om behandlingen av personuppgifter inom socialtjänsten. Enligt 11 § är en kommunal myndighet personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter inom socialtjänsten som myndigheten utför. Av 17 § framgår att en juridisk eller fysisk person som ansvarar för privat verksamhet är personuppgiftsansvarig för den behandling som görs i dess verksamhet. En motsvarande reglering för tillståndsregister och beställningsregister skulle innebära att en kommunal myndighet eller en trafikhuvudman är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter i tillståndsregister och beställningsregister som myndigheten eller trafikhuvudmannen utför och att en juridisk eller en fysisk person som ansvarar för privat verksamhet är personuppgiftsansvarig för den behandling som görs i beställningsregister i dess verksamhet.

Med hänsyn bl.a. till gällande bestämmelser om sekretess, förutsätter utredningen att ett tillståndsregister inte sköts och administreras av annan än tillståndsgivaren till färdtjänst eller riksfärdtjänst, dvs. en kommun eller en trafikhuvudman. Ett beställningsregister kan däremot, som tidigare redovisats, administreras av bl.a. en kommun, en trafikhuvudman och ett aktiebolag, t.ex. ett privat taxibolag. Enligt utredningens mening finns det skäl till att låta personuppgiftsansvaret åvila kommunen eller trafikhuvudmannen för ett beställningsregister som administreras av exempelvis ett privat taxibolag. Anledningen härtill är att det finns

indirekta känsliga personuppgifter om hälsa i ett beställningsregister. Ett privat bolag som administrerar ett beställningsregister driver en verksamhet som över huvud taget inte innefattar t.ex. vård och omsorg. Känsliga uppgifter om hälsa är således i sig artfrämmande för den privata verksamheten i t.ex. ett taxibolag. Det är vidare sannolikt att regleringen i 17 § förordningen om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten rör bl.a. privata behandlingshem inom socialtjänsten, och att denna bestämmelse på så vis har naturlig anknytning till t.ex. vård och omsorg och därmed ett tydligt samband till uppgifter om hälsa.

Mot bakgrund av det här anförda är det således utredningens uppfattning att det kan finnas skäl för att låta kommunen eller trafikhuvudmannen vara personuppgiftsansvarig även för beställningscentraler som drivs i privat regi. Om ett privat bolag administrerar ett beställningsregister skulle detta i så fall kunna ske i egenskap av personuppgiftsbiträde. Utredningen kan dock inte bortse från de synpunkter som lämnats i det särskilda yttrandet till delbetänkandet och i flera remissvar. Som anförts är det bl.a. *Svenska Kommunförbundets* och *Svenska Lokaltrafikföreningens* åsikt att den av utredningen förordade lösningen av personuppgiftsansvaret för tillstånds- och beställningsregister kan medföra mycket stora praktiska problem för framför allt kommuner och trafikhuvudmän.

Utredningen, som närmare analyserat de skäl som anförts i det särskilda yttrandet och i remissvaren, instämmer i att det uppkommer många praktiska problem om en kommun eller trafikhuvudman också skall vara personuppgiftsansvarig för behandling av uppgifter, som utförs av en privat aktör i ett beställningsregister. Att i detalj styra behandlingen av personuppgifter som någon annan utför innebär givetvis extra arbetsinsatser och därmed ökade kostnader. En annan aspekt är att t.ex. kommunen, som personuppgiftsansvarig, kan drabbas av skadeståndsskyldighet för behandling av personuppgifter som ett personuppgiftsbiträde utfört även om det skett i strid med kommunens instruktioner.

Utredningen får således göra en avvägning mellan dels effektivitetsaspekter, dels integritetsaspekter. Av stor betydelse är då att de känsliga personuppgifter som förekommer i beställningsregister endast indirekt kan ge viss information om enskildas hälsotillstånd. Det får inte förekomma uttryckliga uppgifter om funktionshinder eller diagnoser m.m, utan informationen får endast avse t.ex. den enskildes behov av stor bil eller ledsagare. Även om vissa slutsatser

naturligtvis ibland kan dras även av sådan information, är det enligt utredningens uppfattning fråga om förhållandevis mindre integritetskänsliga uppgifter. Privata aktörer kommer dessutom inte att ha tillgång till några kompletterande känsliga uppgifter i andra register, t.ex. tillståndsregister. Det kan därför inte förväntas uppstå någon risk för att privata aktörer samkör olika register med varandra eller på annat liknande sätt gör integritetskänsliga bearbetningar av informationen i beställningsregister. Integritetsriskerna med att privata aktörer för egna beställningsregister bör därför inte överdrivas.

Sammantaget anser utredningen att det finns övervägande skäl för en reglering av personuppgiftsansvaret som tillåter att administrationen av tillståndsregister och beställningsregister fungerar på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Utredningen föreslår därför att en kommunal myndighet eller en trafikhuvudman skall vara personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i tillståndsregister och beställningsregister, som den kommunala myndigheten eller trafikhuvudmannen för. En juridisk eller en fysisk person som ansvarar för privat verksamhet skall vara personuppgiftsansvarig för behandling i ett beställningsregister som den för i sin verksamhet.

9.4.4 Sökbegränsningar

Utredningens förslag: Det skall finnas begränsningar i möjligheten att söka i tillståndsregister och beställningsregister. Som sökbegrepp skall endast få användas namn, personnummer, telefonnummer och kundnummer samt andra liknande uppgifter som identifierar en person. Som sökbegrepp i ett tillståndsregister får dessutom användas ärendenummer och andra liknande uppgifter som identifierar ett ärende.

Vid planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt vid framställning av statistik skall i stället samtliga uppgifter utom de som identifierar en person eller ett ärende få användas som sökbegrepp.

En myndighet är enligt tryckfrihetsförordningen i princip skyldig att använda alla uppgifter som sökbegrepp för att ta fram den information som någon begär att få ta del av. Ett utlämnande skall emellertid alltid föregås av en sekretessprövning. Av 2 kap. 3 §

tryckfrihetsförordningen framgår dock att en myndighets befogenhet att göra sammanställningar av upptagningar, t.ex. automatiserade register, tillgängliga för egen räkning kan begränsas genom lag eller förordning. Rättsliga begränsningar av detta slag kan ske genom föreskrifter om sökbegrepp i ett register. En sådan föreskrift innebär enligt nämnda lagrum i tryckfrihetsförordningen att sammanställningen i fråga inte är en allmän handling.

Kommuner och trafikhuvudmän m.fl. är för närvarande inte genom författning underställda några egentliga begränsningar när det gäller möjligheterna att söka i registren inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Av utredningens enkätundersökning framgår att kommuner och trafikhuvudmän i huvudsak använder endast personnummer, namn, telefonnummer och eventuella kundnummer som sökbegrepp i tillstånds- och beställningsregister. Som utredningen anfört i delbetänkandet förekommer det dock att andra sökbegrepp än de nu redovisade används vid sökning i register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten, t.ex. adresser, ärendenummer, utförda resor, färdstätt, funktionskoder (kan vara ett specifikt nummer som är knutet till en viss funktionsnedsättning) och ålder.

Det är utredningens uppfattning att det är viktigt att sökbegrepp som är känsliga ur integritetssynpunkt används i mycket begränsad omfattning eller inte alls. Konsekvensen av en sådan begränsning är normalt att varken myndigheten eller en enskild kan få ta del av information genom användande av vissa sökbegrepp. Genom ett sådant förfarande uppnås ett ökat integritetsskydd, men samtidigt begränsas registrets användbarhet, exempelvis vid framtagande av uppgifter för statistik. Uppgifterna som ingår i tillståndsregister och beställningsregister kan delvis vara av känslig beskaffenhet. Det kan gälla uppgifter om t.ex. en funktionsnedsättning men också uppgifter om behov av olika hjälpmedel vid förflyttning. Förekomsten av känsliga uppgifter i registren talar för att tillåtna sökbegrepp bör begränsas.

Utredningen har inte något att invända mot att de sökbegränsningar som i dag synes tillämpas för vissa av registren inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten ges fortsatt giltighet. Det bör därför uttryckligen framgå av lagen, att tillåtna sökbegrepp är bl.a. personnummer, namn, telefonnummer och kundnummer. Enligt utredningens mening bör det inte heller finnas hinder mot att använda andra liknande uppgifter som identifierar en person, t.ex. en adress, som sökbegrepp. Vidare förefaller ett ärendenummer

vara ett viktigt sökbegrepp för att bl.a. handlägga tillståndsärenden, eftersom ett sådant nummer givetvis har anknytning till ett pågående ärende eller ett redan fattat beslut. Att använda ärendenummer som sökbegrepp kan vidare medföra att personnummer, namn etc. utnyttjas i mer begränsad omfattning vid sökning i ett register, vilket torde vara en fördel ur integritetssynpunkt. Som sökbegrepp i ett tillståndsregister bör också få användas andra liknande uppgifter som identifierar ett ärende. De sistnämnda uppgifterna skall således självständigt och direkt identifiera vilket ärende det är fråga om.

Mot en sådan begränsning av sökbegrepp som redovisas ovan kan anföras att ändamålen med tillståndsregister och beställningsregister inbegriper planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt framställning av statistik. Det ligger i sakens natur att det är svårt att utföra en arbetsuppgift inom ramen för dessa ändamål om det endast är tillåtet att använda nyssnämnda sökbegrepp. Det är därför utredningens uppfattning att sökbegränsningen bör få en annan utformning vid planering och utvärdering samt vid framställning av statistik.

Det är svårt att nu bestämma exakt vilka uppgifter som är obehövligen vid sådana arbeten, men enligt utredningens mening torde det inte finnas något större behov av uppgifter om personnummer, namn, telefonnummer och kundnummer eller andra liknande uppgifter som identifierar en person vid exempelvis framställning av statistik. Det är sannolikt inte heller nödvändigt att i detta sammanhang använda ärendenummer som sökbegrepp. Enligt utredningens uppfattning torde det däremot finnas behov av att använda bl.a. känsliga uppgifter som sökbegrepp vid framställning av statistik för utvärdering och planering av verksamheten, eftersom t.ex. uppgifter om hur många färdtjänstberättigade i en kommun som är rullstolsburna kan påverka kommunens eller trafikhuvudmannens val vid upphandlingen av en trafikutövare. Även uppgifter om t.ex. ålderskategorier bör kunna användas som sökbegrepp. *Svenska Lokaltrafikföreningen* anser i sitt remissvar över delbetänkandet att sökbegreppen bör utvidgas till att även omfatta färdstätt och utförda resor, eftersom det ibland finns behov av att skicka personlig information till en speciell grupp, t.ex. om allargianpassade fordon. Enligt utredningens uppfattning får det nämnda anses ingå i planering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten och det är därmed möjligt att använda exempelvis färdstätt som sökbegrepp.

Det bör särskilt anmärkas att det är viktigt att sakuppgifter och identitetsuppgifter är åtskilda vid planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt vid framställning av statistik, så att enskilda inte kan identifieras i dessa sammanhang. I förslagen lag anges därför att endast andra uppgifter än sådana som direkt identifierar personer eller ärenden får användas som sökbegrepp vid planering och utvärdering av verksamheten samt vid framställning av statistik.

Datainspektionen anser att utredningen ytterligare bör överväga om enskilda skall ges samma sökmöjligheter vid planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt vid framställning av statistik som kommuner och trafikhuvudmän. Ändamålet med ett beställningsregister kan bl.a. vara planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt framställning av statistik. Ett sådant register kan som tidigare redovisats föras av t.ex. ett privat bolag. Enligt utredningens uppfattning torde ett sådant enskilt subjekt också ha behov av exempelvis planering av beställningsverksamhet med anknytning till färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

9.4.5 Bevarande och gallring

Utredningens förslag: Uppgifter i ett tillståndsregister skall bevaras och gallras enligt bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204).

Uppgifter i ett beställningsregister skall gallras senast ett år efter utgången av det kalenderår då tillståndet till färdtjänsten eller riksfärdtjänsten upphörde. Arkivmyndigheten i en kommun eller ett landsting skall få meddela beslut om att uppgifter i ett beställningsregister som förs av en kommun eller en trafikhuvudman skall gallras vid en senare tidpunkt eller bevaras.

Utredningens bedömning i delbetänkandet (SOU2003:4) var att uppgifter i tillståndsregister och beställningsregister, i avvaktan på närmare överväganden i slutbetänkandet, tills vidare skulle bevaras och gallras enligt bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204). För offentliga aktörer medför detta att arkivlagen skall tillämpas. Huvudregeln är alltså att allmänna handlingar skall bevaras. För privata beställningscentraler innebär en sådan icke-reglering att uppgifterna skall gallras när de inte längre behövs.

Såsom konstateras i delbetänkandet samlas förhållandevis stora mängder uppgifter om enskilda personer i tillstånds- och beställningsregister inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Dessa uppgifter kan i vissa avseenden vara integritetskänsliga. Bestämmelser om bevarande och gallring utgör resultatet av avvägningar mellan å ena sidan integritetsskyddsintressen och å andra sidan insyns- och rättssäkerhetsaspekter, myndigheternas informationsbehov samt forskningsintresset (se prop. 1989/90:72 s. 51 ff. och prop. 1997/98:108 s. 80).

Utredningen har övervägt olika alternativ till hur gallringsbestämmelser kan utformas för tillståndsregister och beställningsregister. Inledningsvis vill utredningen kort redovisa en metod som med anledning av färdtjänstens nära koppling till socialtjänsten har varit föremål för diskussion, nämligen den som tillämpas för register inom just socialtjänsten.

Gallringsbestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453)

I socialtjänstlagen finns vissa bestämmelser som tar över arkivlagens regler om bevarande och gallring. Av 12 kap. 2 § socialtjänstlagen föreskrivs att anteckningar och andra uppgifter i en personakt hos socialnämnden som tillhör en sammanställning av personuppgifter skall gallras fem år efter det att sista anteckningen gjordes i akten. I lagrummets andra stycke föreskrivs att uppgifter i en sammanställning av personuppgifter skall gallras fem år efter det att förhållanden som uppgifterna avser har upphört. Gallringen skall vara avslutad senast kalenderåret efter det att gallringskyldigheten inträdde. Av 12 kap. 4 § tredje stycket samma lag framgår att vissa handlingar som annars skulle ha gallrats undantas från gallring med hänsyn till forskningens behov i ett representativt urval av kommuner och i övriga kommuner beträffande ett representativt urval av personer. I sistnämnda fall gäller det personer födda den femte, femtonde och tjugofemte i varje månad.

I 7 kap. 3 § socialtjänstlagen finns en bestämmelse om bevarande av dokumentation i enskild verksamhet. I lagrummet uttalas att vissa bestämmelser i socialtjänstlagen om dokumentation i tillämpliga delar gäller i enskild verksamhet som står under länsstyrelsens tillsyn samt att dokumentationen skall bevaras så länge den kan antas ha betydelse för åtgärder i verksamheten.

Utredningen har övervägt om bevarande och gallring av uppgifter i tillstånds- och beställningsregister skall ske med beaktande av bestämmelserna i socialtjänstlagen. *Riksarkivet* anser att socialtjänstlagens regler om bevarande och gallring blir allt mer obsoleta och att det är angeläget med en översyn av dessa regler. Enligt *Riksarkivet* tillgodoser de nuvarande reglerna endast delvis forskningens behov och man framhåller att möjligheterna att i framtiden allsidigt forska om vår tids samhälle minskar, se prop. 2000/01:80 s. 155.

Mot bakgrund av det här anförda är det utredningens uppfattning att bevarande och gallring i tillståndsregister och beställningsregister inte skall ske med bestämmelserna i socialtjänstlagen som förebild.

Fyra alternativa metoder för gallring och bevarande

Som utredningen nämnt i inledningen av detta avsnitt finns det olika alternativa metoder för att reglera gallring och bevarande av uppgifter i register. Ett *första* alternativ kan vara att inte ha några särbestämmelser alls, dvs. det utredningen föreslog i delbetänkandet. Ett *andra* alternativ kan vara att som huvudregel ange att samtliga uppgifter skall gallras och när det skall göras, men ge en arkivmyndighet möjlighet att föreskriva undantag. Ett *tredje* alternativ kan vara att i detalj ange vilka uppgifter som skall gallras eller bevaras och när det skall göras, men ge en arkivmyndighet möjlighet att föreskriva undantag. Ett *fjärde* alternativ kan vara att ange att samtliga uppgifter skall gallras och när det skall göras, utan att ge en arkivmyndighet möjlighet att föreskriva undantag. I de flesta särskilda registerförfattningar tillämpas alternativ ett eller två.

Enligt utredningens mening kan det inte komma i fråga att i detalj ange vilka uppgifter som skall gallras eller bevaras i tillstånds- och beställningsregister, eftersom dessa register innehåller en stor mängd uppgifter. Exempelvis kan det i ett tillståndsregister ingå elektronisk ärendehantering, där inkomna handlingar som läkarintyg m.m. kan skannas och lagras. Med hänsyn till framför allt offentlighetsprincipen och forskningsintresset är också det ovan redovisade fjärde alternativet, dvs. att samtliga uppgifter skall gallras utan möjlighet till undantag, enligt utredningens uppfattning uteslutet när det gäller tillstånds- och beställningsregister.

Enligt utredningens uppfattning är det således endast de ovan redovisade första och andra alternativen som kan komma i fråga för närmare överväganden. Innebörden av alternativ två är relativt enkel att förstå. Det skall direkt i lagen anges en huvudregel för när gallring skall ske, men berörda arkivmyndigheter har möjlighet att föreskriva om undantag. Det krävs alltså ett aktivt ställningstagande och handlande från främst kommunernas sida för att uppgifter skall bevaras. För förståelsen av alternativ ett kan det finnas anledning att kort redovisa vilka regler i personuppgiftslagen och arkivlagen som blir tillämpliga om ingen reglering alls sker i registerlagen.

Bevarande och gallring enligt personuppgiftslagen och arkivlagen

Regler om bevarande och gallring av allmänna handlingar hos myndigheter finns i arkivlagen (1990:782). De bestämmelser som gäller för kommunala myndigheters arkiv gäller även för arkiv hos sådana juridiska personer som avses i 1 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100), dvs. aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner, landsting eller kommunalförbund utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Enligt lagen är huvudregeln att allmänna handlingar skall bevaras. Av 10 § arkivlagen framgår emellertid att allmänna handlingar får gallras. Gallringen skall ske på ett sådant sätt att kvarvarande arkivmaterial kan tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, rättskipningens och förvaltningens behov av information samt forskningens behov. I annan lag eller förordning får det finnas avvikande bestämmelser om gallring som tar över arkivlagens bestämmelser. Av 8 § andra stycket arkivlagen framgår att kommunstyrelsen är arkivmyndighet i kommunen och landstingsstyrelsen i landstinget, om inte kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige har utsett någon annan nämnd eller styrelse till arkivmyndighet. Enligt 16 § samma lag får kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige meddela föreskrifter om arkivvården inom kommunen, i den utsträckning något annat inte är särskilt föreskrivet. Det är således kommuner och landsting som bestämmer vilka gallringsbestämmelser för allmänna handlingar som skall gälla inom dessa myndigheter. Arkivlagen är tillämplig utan någon hänvisning behöver göras till den lagen (prop. 1997/98:108 s. 80).

Enskilda rättssubjekts arkiv regleras inte av arkivlagen annat än om offentlighetsprincipen gjorts tillämplig på handlingar hos sådana subjekt (jfr 1 kap. 8 och 9 §§ sekretesslagen). Personuppgiftslagen gäller dock för dessa arkivbildare. I 9 § i) första stycket personuppgiftslagen anges att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Därefter måste de avidentifieras eller förstöras, dvs. det som motsvarar gallring av allmänna handlingar.

Utredningens bedömning

En särskild författningsreglering av möjligheten att gallra de uppgifter som finns i tillstånds- och beställningsregister kan vara viktig för att skydda enskildas integritet. En alltför begränsad gallring kan medföra att t.ex. känsliga uppgifter om den enskilde onödigtvis finns kvar i ett register och det kan då uppstå integritetsproblem. En gallringsbestämmelse skall emellertid också tillgodose bl.a. offentlighetsprincipen och forskningens behov. En alltför omfattande gallring kan givetvis få till följd att det inte finns ett tillräckligt underlag för att möjliggöra vanlig insyn i myndigheternas verksamhet eller särskilda undersökningar av olika slag.

Såsom redovisats i tidigare avsnitt har ett tillståndsregister ett delvis annat ändamål och innehåll än ett beställningsregister. Ett tillståndsregister används i vissa fall som ett ärendehanteringssystem och har därför ett betydligt större informationsinnehåll än ett beställningsregister. Framför allt innehåller ett tillståndsregister betydligt fler känsliga personuppgifter. I princip används ett tillståndsregister för hela handläggningen av ärenden om färdtjänst och riksfärdtjänst, medan ett beställningsregister endast används för att praktiskt kunna anordna och samordna resor. Enligt utredningens uppfattning talar registrens olika ändamål och innehåll för att gallringsbestämmelserna bör utformas på olika sätt.

Mot bakgrund av nu redovisade omständigheter anser utredningen att ett tillståndsregister är mer betydelsefullt än ett beställningsregister med hänsyn till både integritetsintresset och offentlighetsintresset. För ett integritetskänsligt register kan det vara lämpligt att tillämpa en metod som utredningen kallar alternativ två, dvs. att det i lag anges en huvudregel för när gallring skall ske, men att en arkivmyndighet ges möjlighet att föreskriva

undantag. Denna lagstiftningsmetod har dock på senare tid allt mer blivit föremål för kritik, eftersom metoden på sikt kan medföra att färre uppgifter bevaras och därmed inte kan vara tillgängliga i framtiden (se t.ex. SOU 2002:113 s. 339 ff.). Det förtjänar att påpekas att ett stort antal uppgifter i dag finns endast i elektronisk form och att en omfattande gallring av informationen därför helt kan omöjliggöra såväl allmänhetens insyn som framtida forskning.

Med hänsyn till bl.a. offentlighetsintresset är det utredningens uppfattning att uppgifter i ett tillståndsregister bör bevaras och gallras enligt bestämmelserna i personuppgiftslagen. Det innebär att arkivlagen blir tillämplig på de uppgifter som utgör allmänna handlingar och huvudprincipen enligt arkivlagen är att allmänna handlingar skall bevaras. Integritetsaspekterna anser utredningen får tillgodoses främst genom den bestämmelse som föreslås om sökbegränsningar och som innebär att möjligheterna för myndigheter eller enskilda att göra sammanställningar av känsligt material är mycket små. Därutöver har kommunerna (och eventuellt landstingen) möjlighet att meddela beslut om vilka gallringsbestämmelser som skall gälla för uppgifter i ett tillståndsregister. Det kommer alltså att finnas förutsättningar för att av bl.a. integritetsskäl gallra ut uppgifter ur registren. Med detta förslag kommer i princip samma regler att gälla för all information om enskilda i tillståndsärenden, oavsett om informationen finns lagrad elektroniskt eller på papper.

Såsom anförts är det utredningens uppfattning att ett beställningsregister innehåller färre integritetskänsliga uppgifter än ett tillståndsregister. Det är också utredningens uppfattning att uppgifterna i ett sådant register inte torde vara av något större värde vad avser offentlighetsintresset. Mot bakgrund härav anser utredningen att det av utredningen benämnda alternativ två bör vara en lämplig reglering för gallring av uppgifter i ett beställningsregister. Utredningen anser att det är skäligt att uppgifter i ett beställningsregister gallras senast ett år efter utgången av det kalenderår då tillståndet till färdtjänst eller riksfärdtjänst upphörde. Från den nu redovisade huvudregeln för gallring bör det få föreskrivas undantag, som innebär att uppgifter antingen skall gallras vid en senare tidpunkt eller bevaras.

9.4.6 Särskilt om beställningscentraler och trafikutövare samt direktåtkomst

Utredningens förslag: Endast den som behöver ha tillgång till uppgifter i ett beställningsregister för de ändamål som gäller för ett sådant register skall få ha direktåtkomst till uppgifterna. Direktåtkomst får endast omfatta de uppgifter som behövs för att anordna resor.

Regeringen skall dock få möjlighet att föreskriva att en tillståndshavare till färdtjänst eller riksfärdtjänst kan få direktåtkomst till uppgifter om sig själv i ett beställningsregister.

Allmänt

En beställningscentral kan administreras av exempelvis en kommun, en trafikhuvudman eller ett privat taxibolag. Ett av de effektivaste sätten att sänka kommunernas och andra trafikhuvudmäns kostnader för färdtjänsten är att samordna resor. Det kan ske genom att flera personer samtidigt reser i ett fordon eller att viss planering sker avseende resorna, bl.a. vad avser färdväg. Det förekommer också att samordning sker mellan färdtjänsten och andra samhällsbetalda resor, t.ex. sjukresor och skolskjutsar. För att kunna tillgodogöra sig sådana möjligheter till samordning är det som regel nödvändigt med en gemensam beställningscentral.

I likhet med vad som gäller för beställningscentraler finns det både samhällsägda och privatägda trafikutövare, dvs. trafikutövandet kan skötas av exempelvis en kommun eller ett taxiföretag.

Direktåtkomst

Såsom anförts i delbetänkandet ligger det inte inom utredningens uppdrag att göra en översyn av behandlingen av personuppgifter i register i samband med anordnandet av sjukresor, skolskjutsar eller andra samhällsbetalda resor. Utredningen vill dock påpeka att det i och för sig inte finns något direkt hinder mot att en och samma beställningscentral i sitt arbete med anordnande av transporter samordnar information om t.ex. både färdtjänst- och sjukreseberättigade personer. Det krävs emellertid att uppgifterna i ett beställningsregister avseende färdtjänstberättigade och eventuellt

riksfärdtjänstberättigade behandlas i överensstämmelse med bestämmelserna i utredningens förslag.

Att den som har bestämmanderätt över ändamålen med och medlen för behandling av personuppgifter, dvs. den personuppgiftsansvarige, skall ha tillgång till alla uppgifterna i sina egna register får anses klart. Med direktåtkomst avses vanligen att någon annan än den personuppgiftsansvarige har direkt tillgång till uppgifter i ett register, och således inte vid varje enskilt tillfälle behöver begära att få ta del av uppgifterna. Det finns därför endast behov av särskilda bestämmelser om direktåtkomst, om någon annan än den personuppgiftsansvarige behöver ha tillgång till uppgifterna i ett register.

Såsom tidigare redovisats organiseras färdtjänsten och riksfärdtjänsten inte på samma sätt hos olika kommuner och trafikhuvudmän. Detta medför givetvis också skillnader i uppbyggnaden och hanteringen av register i nyssnämnda verksamheter. Av den enkätundersökning som utredningen gjort framkommer att uppgifter som behövs för att anordna en resa i vissa fall överförs från ett tillståndsregister till ett beställningsregister. Vidare framgår det att en handläggare som har att bedöma tillstånd till färdtjänst och riksfärdtjänst kan ha tillgång till uppgifterna i både tillstånds- och beställningsregistret medan en beställningsmottagare, dvs. viss personal i beställningscentralen, endast har tillgång till uppgifter i det sistnämnda registret.

Enligt vad utredningen erfarit förekommer det att annan än den personuppgiftsansvarige har tillgång till uppgifterna i ett beställningsregister, t.ex. om beställningscentralen är privatägd. Från integritetssynpunkt är det angeläget att direktåtkomst till uppgifterna i ett beställningsregister inte är vidare än vad som behövs med hänsyn till de ändamål för vilka uppgifterna behandlas. Tillgång till uppgifterna i ett beställningsregister bör begränsas så att direktåtkomst enbart ges den som behöver uppgifterna för att kunna utföra sitt arbete. Uppgifterna får naturligtvis inte användas för något annat än de ändamål för vilka ett beställningsregister får föras. I praktiken torde direktåtkomst endast förekomma i de fall då en beställningscentral inte för ett eget beställningsregister, t.ex. när ett privat bolag använder sig av uppgifter i kommunens register.

Sekretess gäller i ärenden om tillstånd till färdtjänst och riksfärdtjänst för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om uppgiftslämnaren inte är säker på att uppgifterna kan lämnas ut utan att den enskilde lider men. Direktåtkomst till sekretessbelagda

uppgifter kräver att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som tillåter att uppgifterna lämnas ut. Sådana bestämmelser finns i 15 § lagen (1997:736) om färdtjänst och 12 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Utredningens förslag till reglering av direktåtkomst är i överensstämmelse med dessa bestämmelser.

Enligt 31 § personuppgiftslagen skall den personuppgiftsansvarige vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Det ankommer således på den personuppgiftsansvarige att t.ex. utforma nödvändiga system för behörighetskontroll m.m., vilket är viktigt med hänsyn till att ett beställningsregister innehåller uppgifter som indirekt kan beröra enskilda personers hälsa.

Direktåtkomst för en tillståndshavare till färdtjänst eller riksfärdtjänst till uppgifter om sig själv i ett beställningsregister

Utredningen har erfarit att det i vissa kommuner är möjligt för en tillståndshavare till färdtjänst eller riksfärdtjänst att använda Internet för bokning av resor. Det förekommer då att en resenär, efter att ha loggat in sig på beställningscentralens webbplats, kan få tillgång till uppgifter om sig själv i ett beställningsregister, t.ex. uppgifter om tidigare genomförda resor. Utredningen anser att det inte finns några principiella integritetsskäl som talar mot att beställningscentraler tillämpar en sådan ordning. Ett exempel på liknande system i en annan verksamhet, är den enskildes rätt att enligt lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i skatteförvaltningens beskattningsverksamhet få tillgång till uppgifter om sig själv i beskattningsdatabasen. Genom den bestämmelsen är det nu tillåtet för skatteförvaltningen att tillhandahålla de medel som krävs för att enskilda skall kunna deklarerera genom Internet.

Mot bakgrund av det här anförda är det utredningens uppfattning att det bör vara möjligt för en tillståndshavare till färdtjänst eller riksfärdtjänst att få direktåtkomst till uppgifter om sig själv i ett beställningsregister. En förutsättning för detta är självfallet att det finns en acceptabel teknisk säkerhet som garanterar att ingen annan än den än den enskilde resenären själv får tillgång till de ifrågavarande uppgifterna. Utredningen har inte möjlighet att bedöma i vilken omfattning sådana tekniska förutsättningar finns hos beställningscentralerna i dag, och är därför inte beredd att nu lämna ett konkret förslag som tillåter att

tillståndshavare får direktåtkomst till egna uppgifter. I stället föreslår utredningen att regeringen ges möjlighet att i förordning föreskriva om en sådan rätt till direktåtkomst.

9.5 Enskildas rättigheter

Det är endast fysiska personer, jfr 3 § personuppgiftslagen (1998:204), som kan kräva information om utförd behandling av personuppgifter eller rättelse av felaktiga uppgifter samt begära skadestånd.

9.5.1 Rättelse

Utredningens förslag: De bestämmelser om rättelse som finns i personuppgiftslagen (1998:204) skall gälla även behandlingar som utförts i strid med nu aktuell lag.

Av 28 § personuppgiftslagen framgår att den personuppgiftsansvarige är skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med lagen eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen. Med blockering avses att en uppgift förknippas med information om att den är spärrad för annat utlämnande än vad som anges i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. I lagrummet uttalas inte vilken av de alternativa metoderna som skall väljas i olika situationer och den personuppgiftsansvarige får således välja själv. Att en uppgift behandlas i strid med personuppgiftslagen kan innebära antingen att uppgiften är felaktig eller att den används på ett felaktigt sätt i verksamheten. Det sistnämnda fallet bör t.ex. vara för handen när behandlingen av en personuppgift inte sker i överensstämmelse med ändamålet med registret.

Bestämmelserna om rättelse gäller endast för behandling av uppgifter enligt personuppgiftslagen eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen, vilket betyder bl.a. att rättelse enligt lagrummet inte kan ske vid behandling i strid mot bestämmelser i s.k. särskilda registerförfattningar, som gäller framför personuppgiftslagen. Den enskilde bör ha möjlighet till rättelse av uppgifter som behandlas enligt nu aktuell lag och det är därför nödvändigt att i

denna lag införa en hänvisning till bestämmelsen i personuppgiftslagen.

9.5.2 Skadestånd

Utredningens förslag: De bestämmelser om skadestånd som finns i personuppgiftslagen (1998:204) skall gälla även behandlingar som utförts i strid med nu föreslagen lag.

Enligt 48 § personuppgiftslagen skall den personuppgiftsansvarige ersätta den registrerade för den skada som en behandling av personuppgifter i strid med den lagen har orsakat. Bestämmelserna om skadestånd gäller således endast för brott mot personuppgiftslagen. Enligt utredningens uppfattning bör den enskilde ha samma förutsättningar till skadestånd om han eller hon lider skada av behandling som utförs i strid med nu aktuell lag. I lagen bör därför införas en hänvisning till bestämmelserna om skadestånd i personuppgiftslagen.

9.5.3 Information till den registrerade

Utredningens bedömning: Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om den personuppgiftsansvariges informationsplikt bör gälla även när personuppgifter behandlas i ett tillståndsregister eller ett beställningsregister inom färdtjänsten eller riksfärdtjänsten.

Bestämmelser om vilken information den registrerade har rätt till då personuppgifter beträffande honom eller henne behandlas finns i 23–27 §§ personuppgiftslagen. En redogörelse för dessa bestämmelser lämnas i avsnitt 7.6.4. När uppgifter om en person inhämtas från denne själv skall den personuppgiftsansvarige alltid självständigt lämna information om behandlingen. Sådan information är obligatorisk, dvs. det finns inte möjlighet till undantag från denna informationsskyldighet. Det bör inte uppkomma några större problem för kommuner, trafikhuvudmän m.fl. att tillgodose sådan informationsskyldighet.

Om personuppgifter samlas in från någon annan än den registrerade skall information lämnas när uppgifterna registreras. Information behöver dock inte lämnas, om det finns bestämmelser

om registrerandet eller utlämnandet av personuppgifterna i en lag eller någon annan författning. Information behöver inte heller lämnas om det visar sig vara omöjligt eller skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsinsats.

Såsom konstaterats i delbetänkandet inhämtas uppgifter om en sökande till färdtjänst eller riksfärdtjänst i första hand från den sökande själv och information behöver inte lämnas om sådant som den enskilde redan känner till. Av 16 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att en sökande har rätt att ta del av det som har tillförts ärendet från annan än honom själv, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Den enskilde bör därför redan genom denna bestämmelse om kommunikering få information bl.a. om personuppgifter som samlas in från någon annan än honom eller henne. Med hänsyn till det anförda torde informationsskyldigheten inte förorsaka kommuner, trafikhuvudmän eller enskilda några större svårigheter. Såsom anförts i delbetänkandet beträffande färdtjänsten och riksfärdtjänsten saknas det således skäl att göra undantag, vare sig genom utvidgning eller genom inskränkning, från den informationsskyldighet som föreskrivs i personuppgiftslagen.

9.6 Överklagande

Utredningens förslag: En kommuns eller en trafikhuvudmans beslut om att avslå en ansökan om rättelse eller information enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204) skall få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. När trafikhuvudmannen är ett aktiebolag som fattat nämnda beslut, skall bolaget därvid vara den enskildes motpart. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

I ett flertal särskilda registerförfattningar, bl.a. lagen (2001:454) om behandling av personuppgifter inom socialtjänsten och lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet, finns bestämmelser om att ifrågavarande myndigheters beslut om rättelse eller information enligt 26 § personuppgiftslagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Av förarbetena till förstnämnda lag (prop. 2000/01:80 s. 159) framgår att regeringens uppfattning är att beslut angående behandling av personuppgifter som direkt rör den enskilde skall kunna överklagas. Enligt

regeringen bör man därför kunna överklaga sådana beslut som redovisats ovan.

Det finns inte skäl till att i detta betänkande göra en annan bedömning än den utredningen tidigare gjort i delbetänkandet om överklagande. Enligt utredningens mening skall därför en kommuns eller en trafikhuvudmans beslut om att avslå en ansökan om information och om rättelse kunna överklagas som förvaltningsbeslut, jfr 10 kap. 3 § kommunallagen (1991:900). I detta sammanhang bör anmärkas att det i 13 § lagen om färdtjänst stadgas att förvaltningslagen skall tillämpas på en trafikhuvudman som är ett aktiebolag och handlägger tillståndsärenden. Besluten får således i enlighet med 22 a § förvaltningslagen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och det bör krävas prövningstillstånd för överklagande till kammarrätten. Det bör understrykas att alla beslut om rättelse och information enligt 26 § personuppgiftslagen inte får överklagas, eftersom sådana beslut också kan fattas av t.ex. ett privat taxiföretag som för ett beställningsregister.

Om en enskild överklagar en förvaltningsmyndighets beslut blir enligt 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) den myndighet som först beslutade i saken den enskildes motpart. Av 33 § samma lag framgår att myndigheten därigenom får överklaga domstolens beslut. Som framgår ovan kan en trafikhuvudman vara t.ex. ett aktiebolag och detta bolag kan då avslå t.ex. en ansökan om information. Tvåpartsprocessen är emellertid inte tillämplig på måltyper där en förvaltningsuppgift överlämnas åt ett bolag, eftersom ett sådant enskilt subjekt inte är en förvaltningsmyndighet. Bestämmelsen om överklagande bör därför utformas på så vis att tvåpartsprocessen skall gälla även när ett icke privat aktiebolag fattat nu aktuella beslut om rättelse eller information.

Andra beslut som rör behandling av personuppgifter i tillståndsregister och beställningsregister kan inte överklagas.

10 Överväganden avseende undantag från upphandlingsskyldighet

10.1 Inledning

Ett av de övergripande syftena med den nya lagstiftningen avseende färdtjänsten, riksfärdtjänsten och ansvar för viss kollektiv persontrafik är att göra kollektivtrafiken mer tillgänglig för funktionshindrade. Vidare är syftet att kostnaderna för färdtjänsten och riksfärdtjänsten skall begränsas genom ändrat resande, främst genom fler resor i den anpassade linjetrafiken och genom ökad samordning av olika slag av offentligt betalda resor. Det skall skapas en ekonomisk stimulans för bättre samordning och bättre handikappanpassning av kollektivtrafiken genom att ge kommuner och landsting en möjlighet att hantera dels färdtjänsten och riksfärdtjänsten, dels ordinarie kollektivtrafik genom samma trafik huvudman (prop. 1996/97:115 s. 28, 34 och 35 ff).

10.2 Trafikhuvudmannen och samordning

Begreppen länstrafikansvariga och trafik huvudman

Enligt 1 § lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik skall det för att främja en tillfredställande trafikförsörjning i varje län finnas länstrafikansvariga som ansvarar för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter.

Såsom redovisas i avsnitt 2.3.4 är som huvudregel landstinget och kommunerna i länet gemensamt länstrafikansvariga. I Stockholms län är landstinget länstrafikansvarigt och i Gotlands län är kommunen länstrafikansvarig. Landstinget och kommunerna i övriga län kan komma överens om att antingen landstinget eller kommunerna skall vara länstrafikansvariga.

Av 1 § lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik framgår att de länstrafikansvarigas uppgifter skall handhas av en trafik huvudman,

vilket är benämningen på den juridiska person som skall sköta de länstrafikansvarigas uppgifter. Såsom nämnts i avsnitt 2.3.4 skall en trafikhuvudman som grundregel vara ett kommunalförbund. Är de som är länstrafikansvariga överens, kan trafikhuvudmannen vara ett aktiebolag, vari de länstrafikansvariga skall inneha samtliga aktier. Trafikhuvudmannen kan också vara ett enskilt landsting eller, beträffande Gotland, en ensam kommun.

Samordning

I 7 § första stycket lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik stadgas att trafikhuvudmannen efter överenskommelse med landstinget eller en kommun i länet får upphandla persontransport- och samordningstjänster för sådana transportändamål som kommunerna eller landstinget skall tillgodose samt samordna sådana transporttjänster. Med samordningstjänster avses beställningscentraler. Ett av syftena med bestämmelsen är att samordning skall kunna ske mellan trafikhuvudmannens persontransporter och t.ex. skolskjutsar och sjukresor (prop. 1996/97:115 s. 85). I nämnda förarbeten till lagen om färdtjänst (s. 36 ff.) konstateras att enighet råder om att det finns stora fördelar, ekonomiskt sett, med att samordna olika slag av samhällsbetalda resor.

Sjukresor

Av 1 § lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor framgår att sjukvårdshuvudmännen, dvs. landsting eller kommuner som inte tillhör något landsting, har en skyldighet att pröva frågor om och betala ut ersättning för sjukresor. Den enskilde är berättigad till resekostnadsersättning vid resor till de flesta former av sjukvård, tandvård, sjukvårdande behandling och sjukgymnastik. Den enskilde har även rätt till resekostnadsersättning vid resor som har ett samband med exempelvis utprovning av handikapphjälpmedel och rehabiliteringsinsatser. Resekostnadsersättningen beräknas enligt de grunder som sjukvårdshuvudmannen bestämmer.

I lagen om resekostnadsersättning vid sjukresor finns det inte någon bestämmelse om att sjukvårdshuvudmännen kan överlåta verksamheten enligt angivna lag till en trafikhuvudman.

Trafikhuvudmannens ansvar för färdtjänst och riksfärdtjänst

Om kommunen, landstinget och trafik huvudmannen i länet är överens, kan kommunens uppgifter enligt lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst överlåtas till trafik huvudmannen i länet. Det nämnda framgår av 4 § lagen om färdtjänst och 3 § lagen om riksfärdtjänst. Bestämmelserna har tillkommit för att underlätta samordning av olika slag av offentligt betalda resor genom att trafik huvudmannen inte bara svarar för den lokala och regionala linjetrafiken för persontransporter utan också svarar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Genom samordningen kan trafik huvudmannen få del av de minskade kostnader inom t.ex. färdtjänsten som en ökad handikappanpassning kan medföra. Om det föreligger skilda huvudmannaskap för linjetrafiken respektive specialtransporter får trafik huvudmannen för linjetrafiken i regel enbart ökade kostnader för sina anpassningsåtgärder (prop. 1996/97:115 s. 115).

En förvaltningsuppgift kan enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen överlämnas till bl.a. bolag. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning måste det ske med stöd av lag. Såsom redovisats i avsnitt 2.3.4 är de uppgifter som enligt lagen om färdtjänst och lagen om riksfärdtjänst som kan överlåtas till trafik huvudmannen dels ansvaret för att anordna färdtjänsten, dels uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Beställningsverksamheten kan en kommun uppdra åt annan utan stöd i lagen om färdtjänst eller lagen om riksfärdtjänst. Beställningsverksamheten anses nämligen inte innefatta myndighetsutövning. En helt annan fråga är emellertid om en kommun kan tilldela en fristående juridisk person ett kontrakt på en beställningscentral utan upphandling.

10.3 Offentlig upphandling

I rättsfallet RÅ 2000 ref 60, vilket beskrivs närmare nedan, fann Regeringsrätten att lagen (1992:1528) om offentlig upphandling var tillämplig på ett förfarande där ett landsting genom ett avtal med ett av landstinget och kommunerna i länet gemensamt ägt bolag bl.a. överlät sin beställningscentral för sjukresor till bolaget.

Enligt kommittédirektiven finns det dock hos vissa kommuner och landsting en önskan att samordna beställningarna av sjukresor

och färdtjänstresor i trafikhuvudmannens beställningscentral. Detta skulle enligt kommunerna och landstingen avsevärt effektivisera verksamheten.

Utredningens uppgift är att överväga om det är lämpligt att undanta samordningen av beställning av sjuk- och färdtjänstresor i en beställningscentral från upphandlingskravet i lagen om offentlig upphandling.

I betänkandet Kollektivtrafik med människan i centrum, SOU 2003:67 s. 324 ff., är Kollektivtrafikkommitténs bedömning att lagen om offentlig upphandling skall ändras så att ägarna skall kunna överföra sina beställningscentraler till sina trafikhuvudmän utan föregående upphandling, se avsnitt 6.1.

10.4 Allmänt om offentlig upphandling

Lagen (1992:1528) om offentlig upphandling gäller vid upphandling som görs av bl.a. staten, kommuner, landsting och bolag inom offentlig förvaltning. Lagen har väsentligen tillkommit för att införliva EG-direktiven om offentlig upphandling. EG:s regelverk avser att åstadkomma en öppen och konkurrensutsatt upphandlingsmarknad för alla betydande sektorer inom upphandlingen. Genom kraven i 1 kap. 4 § lagen om offentlig upphandling på att upphandling skall göras med utnyttjande av bl.a. konkurrens och affärsmässighet ansågs de grundläggande principerna i EG-rätten att upphandling skall genomföras i konkurrens och utan diskriminering genomförda i svensk rätt (se prop. 1992/93:88 s. 40 och s. 59–60)

Affärsmässigheten uttrycks i 1 kap. 22 § lagen om offentlig upphandling genom kravet att grunden för antagande av anbud skall vara att anbudet avser det lägsta priset. Alternativt kan det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga antas. Vid bedömningen av vilket anbud som är mest fördelaktigt, skall den upphandlande enheten ta hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, leveranstid, driftkostnader, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service m.m. En diskriminerande upphandling innebär att affärsmässigheten sätts åt sidan till förmån för i sammanhanget ovidkommande hänsyn. Upphandlande enheter får inte godtyckligt förkasta anbud. Den upphandlande enheten måste kunna motivera både varför ett avtal slöts och varför övriga anbud förkastades.

I 5 kap. lagen om offentlig upphandling regleras upphandling av vissa tjänster som anges i avdelning A i en bilaga till lagen, s.k. A-tjänster. Bestämmelserna genomför rådets direktiv 92/50/EEG av den 18 juni 1992 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av tjänster (tjänstedirektivet)¹. Av 5 kap. 2 § samma lag framgår att bestämmelserna i kapitlet inte skall tillämpas vid upphandling av tjänster från en annan upphandlande enhet som på grund av lag eller annan författning, som är förenlig med Romfördraget, har ensamrätt att utföra tjänsten. I förarbetena till lagen om offentlig upphandling (prop. 1992/93: s. 96) anges att en sådan ensamrätt i praktiken är monopol. Undantagsbestämmelsen motsvarar artikel 6 i tjänstedirektivet.

Regeringsrättens avgörande RÅ 2000 ref 60

I rättsfallet RÅ 2000 ref 60 var fråga om bl.a. följande förhållanden. Ett landsting uppdrog åt trafikhuvudmannen i länet (länstrafikbolaget) att bedriva beställningscentral för sjukresor i länet. Som stöd för beslutet återopade landstinget 7 § lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik. Bolaget skulle på uppdrag av landstinget ansvara för drift av en beställningscentral, upphandling, samordning, administration av samtliga sjukresetransporter m.m. Bolaget skulle fakturera landstinget för utförda tjänster.

Sökanden gjorde gällande att det ifrågavarande uppdraget skulle upphandlas enligt lagen om offentlig upphandling och att den aktuella upphandlingen var att betrakta som en otillåten direktupphandling, dvs. en upphandling utan anbuds förfarande.

Regeringsrätten konstaterade att det av handlingarna i målet framgick att landstinget avsåg att träffa en överenskommelse om köp av tjänster av trafikhuvudmannen mot fastställd ersättning. En sådan överenskommelse innefattade enligt Regeringsrätten en upphandling av tjänst på vilken lagen om offentlig upphandling var tillämplig. Regeringsrätten konstaterade vidare att länstrafikbolaget var att betrakta som en upphandlande enhet i lagens mening. Bolaget hade av de länstrafikansvariga, landstinget och kommunerna, anförtratts att vara trafikhuvudman. Domstolen anförde att landstinget enligt de förslag till avtal som förelåg hade för avsikt att ge bolaget uppdraget att driva beställningscentral avseende landstingets

¹ EGT nr L 209, 24/07/1992 s. 1-24, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv /9752/EG den 13 oktober 1997, EGT nr L 328, 28/11/1997 s. 1-59.

sjukresor. Regeringsrätten konstaterade att det i någon lag eller annan författning inte fanns någon föreskriven ensamrätt för bolaget att utföra samordningstjänster beträffande sjukresor och anförde därtill följande.

Avsaknaden av rättslig monopolställning, som utesluter andra tjänsteleverantörer, framgår redan av nyssnämnda 7 § lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik. Att landstinget, från vilket bolaget avses erhålla uppdraget, inte heller har ensamrätt att bedriva eller samordna sjukresor följer av lagen (1991:419) om resekostnadsersättning vid sjukresor, enligt vilken landstinget under vissa förutsättningar skall lämna sådan ersättning.

Det anförda innebär att undantagsregeln i 5 kap. 2 § lagen om offentlig upphandling inte är tillämplig och att landstingets överklagande följaktligen inte skall bifallas. Kammarrättens domslut, att landstingets upphandling av beställningscentral skall göras om, skall därför fastställas.

10.5 Undantag från upphandlingsskyldighet

Utredningens bedömning: Det finns för närvarande inte några rättsliga möjligheter att undanta uppdrag till trafikhuvudmannen att bedriva beställningscentral för sjukresor, färdtjänst och riksfärdtjänst från upphandlingsskyldighet.

Samordning av olika samhällsbetalda resor

Såsom redovisats är ett av syftena med den nya lagstiftningen avseende färdtjänsten och ansvar för viss kollektiv trafik att det skall skapas en ekonomisk stimulans för bättre samordning av olika samhällsbetalda resor genom att ge kommuner och landsting en möjlighet att hantera dels färdtjänsten och riksfärdtjänsten, dels ordinarie kollektivtrafik genom samma trafikhuvudman. I förarbetena (prop. 1996/97:115 s. 85) till lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik uttalas vidare att samordning skall kunna ske mellan trafikhuvudmannens persontransporter och exempelvis sjukresor.

Samverkan mellan landstingens sjukreseverksamhet och trafikhuvudmännen är omfattande och enligt uppgifter från Landstingsförbundet har 75 % av landstingen fått hjälp av eller överlåtit till trafikhuvudmannen att upphandla taxitjänster och då ofta i

samverkan med kommunerna i länet. I ökande utsträckning medverkar trafikhuvudmännen i driften av sjukresor och landstingen och kommunerna har också i stor utsträckning samarbete vad avser färdtjänst och sjukresor. En sådan samverkan innebär att färdtjänstresenärer och sjukresenärer reser i samma fordon. En förutsättning för en effektiv samordning av olika samhällsbetalda resor är enligt utredningens uppfattning att det finns möjligheter att ha en gemensam beställningscentral för dessa resor.

Enligt utredningen mening får det anses vara klart att krav på upphandling när uppdrag skall ges till en trafikhuvudman att bedriva beställningscentral för t.ex. sjukresor kan försvåra en samordning av olika samhällsbetalda resor.

Krav på upphandling av beställningscentraler för sjukresor

Av rättsfallet RÅ 2000 ref 60 framgår att överenskommelse om bl.a. uppdrag att ansvara för drift av beställningscentral innefattar en upphandling av *tjänster* på vilken lagen om offentlig upphandling är tillämplig. Enligt utredningens mening får rättsfallet anses visa att ett kontrakt inte kan tilldelas en fristående juridisk person, t.ex. en trafikhuvudman, utan upphandling.

Krav på upphandling av beställningscentraler för färdtjänst och riksfärdtjänst

I rättsfallet RÅ 2000 ref 60 behandlas frågan ett landsting kan ge uppdrag åt trafikhuvudmannen i länet (länstrafikbolaget) att bedriva beställningscentral för sjukresor utan upphandling. En fråga som inte varit föremål för sakprövning i Regeringsrätten är om en kommun utan upphandling kan uppdra åt trafikhuvudmannen att bedriva beställningscentral för färdtjänst och riksfärdtjänst (det förekommer att en kommun tillhandahåller transporttjänster för riksfärdtjänst).

Enligt 4 § lagen (1997:736) om färdtjänst och 3 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst får en kommun överlåta sina uppgifter enligt lagen till trafikhuvudmannen i länet. Vad som här avses är ansvaret för att anordna färdtjänst och uppgifter som innefattar myndighetsutövning. Om kommunen överlämnar en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning till exempelvis ett

bolag måste detta således ske med stöd av lag. Uppgifter av praktisk natur, såsom att utföra transporten eller beställningsverksamheten, kan kommunen följaktligen uppdra åt andra utan stöd i lagen (prop. 1996/97:115 s. 76 ff.). Det nämnda ger dock inte svar på frågan om en kommun kan tilldela en fristående juridisk person ett kontrakt på en beställningscentral utan upphandling.

Om kommunerna vill ge trafikhuvudmannen i uppdrag att bedriva beställningscentral för färdtjänst eller riksfärdtjänst är, liksom beträffande sjukresor, 7 § lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik tillämplig.

Enligt 7 § första stycket lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik får trafikhuvudmannen efter överenskommelse med landstinget eller en kommun i länet upphandla persontransport- och samordningstjänster för sådana transportändamål som kommunerna eller landstinget skall tillgodose samt samordna sådana transporttjänster. Enligt vad utredningen har erfarit har bestämmelsen tolkats så, att exempelvis landstinget eller en kommun kan ge trafikhuvudmannen i uppdrag att antingen upphandla en beställningscentral eller att driva en sådan central i egen regi.

Utredningen anser att den nämnda tolkningen har stöd i lagtexten och i motivuttalanden (prop. 1996/97:115 s. 85). Det förhållandet att lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik föreskriver att t.ex. en kommun kan ge trafikhuvudmannen i uppdrag att bedriva beställningsverksamhet utgör dock inget hinder mot krav på upphandling, se RÅ 2000 ref 60. Av rättsfallet framgår ju, såsom redovisats, att ett landsting inte kan ge trafikhuvudmannen i uppdrag att bedriva en beställningscentral beträffande sjukresor utan att detta föregåtts av ett upphandlingsförfarande. Den aktuella överenskommelsen är enligt Regeringsrätten en upphandling av tjänster på vilken lagen om offentlig upphandling är tillämplig. Detsamma bör enligt utredningens mening gälla om en kommun tilldelar trafikhuvudmannen ett kontrakt att bedriva en beställningscentral avseende färdtjänst och riksfärdtjänst, eftersom samma bestämmelse, 7 § lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik, är tillämplig för sjukresor, färdtjänst och riksfärdtjänst. Den omständigheten att det i lagarna om färdtjänst och riksfärdtjänst finns bestämmelser om att kommunerna kan överlåta sina uppgifter enligt lagarna till en trafikhuvudman ändrar inte utredningens bedömning, eftersom dessa bestämmelser inte

reglerar överlämnande till trafikhuvudman av beställningsverksamhet avseende färdtjänst och riksfärdtjänst.

Undantag enligt 5 kap. 2 § lagen om offentlig upphandling

För att undantagsbestämmelsen i 5 kap. 2 § lagen om offentlig upphandling skall vara tillämplig skall

1. det vara fråga om upphandling av tjänster,
2. upphandlingen göras från en annan upphandlande enhet,
3. uppdraget omfatta en tjänst som den andra upphandlande enheten har ensamrätt att utföra, dvs. det skall råda monopol,
4. ensamrätten ha tillkommit på grund av lag eller annan författning och
5. författningen vara förenlig med Romfördraget.

I rättsfallet RÅ 2000 ref 60 har Regeringsrätten funnit att förutsättningarna 1 och 2 är för handen men inte förutsättning 3, monopol. Utredningen har därför att ta ställning till om trafikhuvudmännen skall ges ensamrätt att bedriva beställningscentraler avseende sjukresor, färdtjänst och riksfärdtjänst.

Utredningen konstaterar att det finns privata beställningscentraler och att det således finns en marknad för sådana centraler. Det nämnda medför enligt utredningens mening att det bör krävas mycket starka skäl för att ge trafikhuvudmännen ensamrätt att bedriva beställningscentraler för bl.a. färdtjänst. Att kravet på upphandling kan skapa vissa problem för samordningen av olika samhällsbetalda resor är enligt utredningens uppfattning inte ett tillräckligt starkt skäl, för ge trafikhuvudmännen monopol på att bedriva beställningscentraler för bl.a. sjukresor.

Mot bakgrund av det anförda lägger utredningen således inte fram något förslag som ger trafikhuvudmännen ensamrätt att bedriva beställningscentraler för sjukresor, färdtjänst och riksfärdtjänst.

Undantag från upphandlingskyldighet enligt Teckalmålet

Utredningen har också att ta ställning till om det finns möjlighet att föreskriva ett särskilt undantag från upphandlingskyldighet för ovan beskrivna förhållanden, dvs. att ge trafikhuvudmannen i

uppdrag att bedriva beställningscentral för sjukresor, färdtjänst och riksfärdtjänst, i lagen om offentlig upphandling.

I betänkandet SOU 2001:31 föreslog upphandlingskommittén att det under vissa förutsättningar skulle öppnas möjlighet för en eller flera kommuner eller landsting att köpa och sälja till eller från helägda eller samägda (interkommunala) företag utan upphandlingsförfarande. Förutsättningarna var att företaget endast fick ägas av kommuner eller landsting, att företaget var en upphandlande enhet och att kommunen eller landstinget kunde visa att en anskaffning utan upphandlingsförfarande var motiverat av att det fanns uppenbara samordnings fördelar mellan kommunen eller landstinget och det kommunala eller interkommunala företaget (SOU 2001:31 s. 20).

Bakgrunden till Upphandlingskommitténs förslag är bl.a. EG-domstolens avgörande i det s.k. Teckalmålet². I målet är rättsfrågan om det kan finnas undantag från upphandlingskyldighet mellan kommuner och deras formellt sett juridiskt fristående företag. I målet sägs att det kan föreligga undantag från upphandlingskyldighet om en lokal myndighet utövar en kontroll över en juridisk person motsvarande den som den utövar över sin egen förvaltning samtidigt som den juridiska personen bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den eller de myndigheter som äger den juridiska personen.

Enligt kommittén skulle en lagändring i enlighet med förslaget göra det möjligt för en kommun eller ett kommunalt företag att samordna till exempel personal- och löneadministration, telefonväxel, underhåll och reparationer utan något föregående upphandlingsförfarande. En sådan samordning skulle enligt kommittén likställa en kommunal ”koncern” med sin privata motsvarighet.

I propositionen 2001/02:142 s. 84 Ändringar i lagen om offentlig upphandling m.m. anförde regeringen bl.a. följande.

EG-direktiven om offentlig upphandling och EG-domstolens praxis ger inte någon tydlig anvisning om rättsläget vad gäller rätten för kommun att göra anskaffningar utan upphandling från sitt helägda bolag. Remissinstanserna har olika uppfattning i frågan. Flera remissinstanser har dessutom anført att den av kommittén föreslagna förutsättningen för regelns tillämpning, att det skall medföra dokumenterade och uppenbara samordnings fördelar, är alltför otydlig och svårtillämpad.

² EG-domstolens dom 1998-11-18 i mål C-107/98, REG 1999 s. I-8121.

Regeringen anser att frågan med hänsyn till det anförda bör beredas ytterligare.

Det redovisade förslaget från Upphandlingskommittén, som har Teckalmålet som grund, har ännu inte lett till någon lagstiftning. Utredningen bör dock ändå ta ställning till om det ifrågavarande avgörandet från EG-domstolen bör läggas till grund för undantag för upphandlingsskyldighet beträffande beställningscentraler för bl.a. sjukresor. Såsom redovisats kan det enligt Teckalmålet föreligga undantag från upphandlingsskyldighet om en lokal myndighet utövar en kontroll över en juridisk person motsvarande den som den utövar över sin egen förvaltning samtidigt som den juridiska personen bedriver huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med den eller de myndigheter som äger den juridiska personen.

Enligt utredningens uppfattning bör problem med upphandlingsskyldighet endast uppkomma i de fall då ett aktiebolag eller ett kommunalförbund är trafikhuvudman, eftersom ett landsting som ensamt är länstrafikansvarigt eller en kommun som ensam är länstrafikansvarig också skall vara trafikhuvudman.

I kommunala bolag utövar kommuner och landsting ägarfunktionen enligt aktiebolagslagens (1975:1385) bestämmelser. Ett aktiebolag är en självständig juridisk person som har tillgångar och skulder och kan gå i konkurs. Styrelsen för bolaget svarar för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter.

Med hänsyn till det anförda är det utredningens uppfattning att t.ex. en kommun inte kan anses utöva en kontroll över en trafikhuvudman som är ett aktiebolag motsvarande den kontroll som kommunen utövar över sin egen förvaltning.

Ett kommunalförbund kan bildas för samarbete mellan kommuner, mellan landsting eller mellan landsting och kommuner. Enligt 23 § kommunallagen (1991:900) skall det i ett kommunalförbund som beslutande församling finnas förbundsfullmäktige eller en förbundsledning. Varje förbundsmedlem skall vara representerad i den beslutande församlingen med minst en ledamot och en ersättare. Ett kommunalförbund är en självständig juridisk person.

Mot bakgrund av nu redovisade omständigheter anser utredningen att en enskild kommun eller ett enskilt landsting inte kan anses utöva en kontroll över ett kommunalförbund motsvarande den som kommunen eller landstinget utövar över sin egen förvaltning.

Enligt utredningens uppfattning får det vidare anses tveksamt om en trafikhuvudman som t.ex. fått i uppdrag att anordna färdtjänst och att administrera en beställningscentral kan anses bedriva huvuddelen av sin verksamhet tillsammans med de myndigheter som äger trafikhuvudmannen.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det för närvarande saknas rättsliga förutsättningar att föreslå undantag från upphandlingskyldighet när ett kontrakt tilldelas trafikhuvudmannen att bedriva samordningstjänster (beställningscentraler) för sjukresor, färdtjänst och riksfärdtjänst. Det är utredningens uppfattning att denna fråga kan komma att aktualiseras på nytt. I sådant fall bör överväganden om undantag från upphandlingskyldighet ske i ett större sammanhang. Utredningen är införstådd med att Kollektivtrafikkommittén redovisat uppfattningen att lagen om offentlig upphandling skall ändras, så att undantag skall ges från upphandlingskyldighet i de fall som redovisats ovan. Detta föranleder dock inte någon annan bedömning avseende upphandlingskyldigheten än den som Färdtjänstutredningen redovisat.

Såsom utredningen anfört kan krav på upphandling försvåra en samordning av olika samhällsbetalda resor när uppdrag skall ges till en trafikhuvudman att driva en beställningscentral för t.ex. sjukresor och färdtjänst. I detta sammanhang bör dock anmärkas att det i 7 § lagen om ansvar för viss kollektiv persontrafik stadgas att trafikhuvudmannen, efter överenskommelse med landstinget eller en kommun i länet, får upphandla samordningstjänster (beställningscentraler). På så vis kan olika kommuner och landsting enas om att ge trafikhuvudmannen i uppdrag att upphandla en beställningscentral för exempelvis sjukresor och färdtjänst. Trafikhuvudmannen kan i sin tur sörja för att kraven som ställs i upphandlingen på en beställningscentral tillgodoser önskemål som främjar samordning mellan olika samhällsbetalda resor.

Enligt utredningens bedömning utgör Regeringsrättens avgörande i RÅ 2000 ref 60 inte hinder mot att exempelvis flera kommuner gör en gemensam upphandling av en beställningscentral och att kommunerna därefter tecknar gemensamt kontrakt för en sådan beställningscentral. Samordning kan enligt utredningens uppfattning också ske genom att kommuner och landsting i egen regi driver en gemensam beställningscentral.

11 Konsekvensbeskrivningar

11.1 Inledning

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) skall, om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, en beräkning av dessa konsekvenser göras i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. Av 15 § samma förordning framgår att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för bl.a. sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet och för jämställdheten mellan kvinnor och män.

I betänkandet föreslås ändringar beträffande bl.a. färdtjänsten som rör ledsagare, föreskrifter och villkor m.m. och att det införs nya bestämmelser om exempelvis kvalitet inom färdtjänsten, ett barnperspektiv inom både färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt att Vägverket skall ha ett uttalat sektorsansvar för de nämnda verksamheterna. Utredningen lämnar också förslag som kan innebära vissa förändringar i de nuvarande färdtjänst- och riksfärdtjänstregistren.

Enligt utredningens bedömning, vilken närmare utvecklas nedan, kommer förslagen att medföra vissa kostnadsökningar och endast marginellt påverka den kommunala självstyrelsen. De framlagda förslagen får inte någon sådan inverkan på andra i 15 § kommittéförordningen angivna områden som motiverar en särskild konsekvensbeskrivning av dessa.

11.2 Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Utredningens bedömning: Utredningens förslag innebär endast marginell påverkan av den kommunala självstyrelsen.

Av 3 § lagen (1997:736) om färdtjänst framgår bl.a. att varje kommun ansvarar, såvitt gäller kommuninvånarna, för att färdtjänst anordnas inom kommunen. Enligt 4 § lagen (1997:735) prövas frågor om tillstånd till riksfärdtjänst av kommunen där den sökande är folkbokförd. I båda lagarna finns således bestämmelser om vad som krävs för tillstånd till respektive verksamhet, ledsagare m.m. Utredningens förslag kan med hänsyn till det anförda inte anses i någon större utsträckning ge fler rättigheter för medborgarna. Utredningens förslag om att Vägverket skall ha ett uttalat sektorsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten innebär inte att verket utövar tillsyn över kommunal verksamhet, se avsnitt 6.9.

Mot bakgrund av nu redovisade omständigheter anser utredningen att förslagen i betänkandet endast marginellt kan anses påverka den kommunala självstyrelsen. Utredningens uppfattning är vidare att förslagen som rör registerfrågor inte påverkar den kommunala självstyrelsen.

11.3 Ekonomiska konsekvenser

11.3.1 Allmänt

Utredningens bedömning är att vissa av förslagen i betänkandet kommer att medföra ökade kostnader för bl.a. kommunerna. Det är enligt utredningens uppfattning mycket svårt att uppskatta de ifrågavarande kostnaderna, eftersom tillämpningen av lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst skiljer sig åt mellan kommunerna och trafikhuvudmännen. Kommunerna skiljer sig också åt vad avser samåkning och annan praktisk hantering av de aktuella verksamheterna. På grund av svårigheterna att uppskatta kostnaderna har utredningen anlitat Vägverket att göra en ekonomisk utvärdering av vissa av förslagen i betänkandet. I denna utvärdering har deltagit representanter från Svenska Kommunförbundet.

Vägverkets slutrapport i dess helhet framgår av *bilaga 6*.

Enligt Vägverkets utvärdering av handikappolitiken, se avsnitt 4.3, kommer den pågående anpassningen av den allmänna kollektivtrafiken till funktionshindrades behov på sikt leda till färre tillståndshavare (50 000–200 000) till färdtjänst. Enligt utredningens bedömning är det skäligt att anta att kostnaderna för färdtjänsten och riksfärdtjänsten kommer att minska under ett längre tidsperspektiv. Utredningen har dock till uppgift att uppskatta de aktuella kostnaderna av förslagen i betänkandet.

Utredningens bedömning är att det endast är förslagen i betänkandet om ledsagare, medresenär, föreskrifter och villkor samt ett barnperspektiv avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten som kan medföra ekonomiska konsekvenser av betydelse för bl.a. kommunerna. Enligt utredningens uppfattning kan kostnader också uppkomma för Vägverket genom förslaget om ett sektorsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Vägverket har gjort en uppskattning av alla dessa kostnader.

Utredningen gör, liksom i betänkandet SOU 2003:4, den bedömningen att de förslag som innebär eventuella förändringar i de nuvarande färdtjänst- och riksfärdtjänstregistren kan medföra mindre kostnader av engångskaraktär för bl.a. kommuner och trafikhuvudmän.

Förslagen om medresenär, avgifter inom riksfärdtjänsten och om överklagande av beslut om rättelse eller information enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204) innebär att området för överklagande till allmän förvaltningsdomstol utökas. Domstolsprövning med anledning av dessa bestämmelser får förväntas förekomma i begränsad omfattning och bedöms därför inte påverka förvaltningsdomstolarnas resursbehov.

Vägverkets utvärdering av de ekonomiska konsekvenserna

Vid utvärderingen av de ekonomiska konsekvenserna använde Vägverket en förenklad metodik, i vilken det gjordes ett slumpmässigt urval av ett antal kommuner. Landets kommuner sorterades efter totala kostnader för färdtjänsten i tre grupper. De tio kommuner med störst kostnader för färdtjänsten under 2001 har bildat en grupp i vilken samtliga tio kommuner har undersökts. I två fall har urvalsenheten varit kommungrupp i stället för kommun (Stockholms kommun omfattar samtliga kommuner i Stockholms län och Göteborgs kommun omfattar Mölndals och Härryda

kommuner). De 40 kommuner som närmast hade störst totala kostnader för färdtjänsten bildade en grupp från vilken tio kommuner drogs. De återstående 213 kommunerna bildade en tredje grupp från vilken 20 kommuner drogs (slutlig urvalsstorlek blev 18 kommuner).

Verket har efter en inledande kontakt med kommunerna per telefon sändt över ett informationsmaterial och en enkät till dessa. Kommunerna har därefter själv fått uppskatta kostnaderna för att genomföra olika preliminära förslag. Efter utskicket har Vägverket gjort djupintervjuer med representanter för kommunerna där utgångspunkten för intervjuerna varit nämnda informationsmaterial och enkät. Det skattningsförfarande som verket gjort innebär en enkel sammanvägning av resultaten från de tre grupperna enligt gängse stickprovsteori. I vissa fall har kommunerna inte kunnat uppskatta kostnaderna för några av de preliminära förslagen i enkäten och verket har då med utgångspunkt i tillgänglig statistik uppskattat hur kostnadsförändringen blir för kommunen. Den osäkerhet som kan finnas i resultatet av den ekonomiska utvärderingen på grund av att Vägverkets undersökning inte omfattar alla kommuner har åskådliggjorts i ett s.k. konfidensintervall. I sammanhanget bör vidare anmärkas att vissa preliminära förslag i utskicket till kommunerna inte är helt i överensstämmelse med utredningens slutliga förslag i betänkandet. De preliminära förslagen motsvarar dock i huvudsak förslagen i betänkandet.

Nedan följer kortfattade beskrivningar av Vägverkets utvärdering av ekonomiska konsekvenser av vissa av förslagen i betänkandet.

11.3.2 Ökade kostnader

<p>Utredningens bedömning: Utredningens förslag om ledsagare, medresenär, ett barnperspektiv avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt sektorsansvaret för nämnda verksamheter medför vissa kostnadsökningar.</p>
--

Det förtjänar åter att påpekas att utredningen gjort bedömningen att det endast är förslagen i betänkandet om ledsagare, medresenär, föreskrifter och villkor, ett barnperspektiv avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt sektorsansvaret för nämnda verksamheter som kan medföra några större kostnadsökningar.

Kommunerna tillämpar nu gällande lagstiftning på olika sätt. Det betyder att kommunerna har olika bestämmelser om t.ex. antalet resor, ledsagare, medresenär och barns möjlighet att få färdtjänst. Vägverkets kalkyler visar hur mycket kostnaderna för färdtjänsten förväntas öka jämfört med dagens kostnader. Verket har således inte utgått från att nu gällande lagstiftning skall tolkas på visst sätt.

Ledsagare

Utredningens preliminära förslag om ledsagare, som ligger till grund för Vägverkets beräkning av kostnaderna, motsvarar i princip förslaget om ledsagare i betänkandet. Utredningen föreslår att om den som söker tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst behöver en eller flera ledsagare i samband med resorna, skall tillståndet gälla även för denne eller dessa ledsagare. I det förslag som verket haft som utgångspunkt för sin utvärdering ingår dock inte förslaget om ledsagare inom riksfärdtjänsten. Om kommunerna inte har kunnat ange kostnaderna för det preliminära förslaget om ledsagare har Vägverket i stället använt uppgifter om bl.a. samåkningsgrad, antal resor med ledsagare, antal resor med medresenär, antal enkelresor och antal tillståndshavare för att kunna beräkna dessa kostnader.

Vägverket skattar kostnaderna för förslaget om ledsagare till 104 miljoner kr \pm 38 miljoner kr. I utvärderingen konstateras att förslaget om ledsagare också kan leda till ett intäktsbortfall för kommunerna, eftersom fler medresenärer på resorna genom förslaget betraktas som ledsagare. Enligt motivuttalanden bör nämligen en ledsagare resa avgiftsfritt (prop. 1996/97:115 s. 78). Det ifrågavarande intäktsbortfallet har verket uppskattat till 28 miljoner kr, vilket ingår i totalsumman 104 miljoner kr.

Medresenär

Det preliminära förslag av utredningen om medresenär, som legat till grund för verkets utvärdering av kostnaderna, är helt i överensstämmelse med utredningens förslag om medresenär i betänkandet. Utredningen föreslår att om det är skäligt att den som söker tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap på resorna av en eller flera medresenärer, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa. Av

utvärderingen framgår att flera kommuner redan i dag beviljar tillstånd till färdtjänst för en eller flera medresenärer. Av de tillfrågade kommunerna var det fem som angav det preliminära förslaget om medresenär kan leda till ökade kostnader. Åtta kommuner angav att nämnda förslag endast marginellt kommer att påverka kostnaderna eller att man inte kunnat uppskatta kostnaderna. Övriga kommuner anförde att förslaget om medresenär inte skulle innebära några ökade kostnader.

Vägverket har skattat kostnaderna för förslaget om medresenär till 13 miljoner kr \pm 12 miljoner kr.

Ett barnperspektiv avseende färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Utredningen föreslår i betänkandet att när färdtjänsten eller riksfärdtjänsten rör barn skall i varje enskilt fall beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Vid bedömningen huruvida mindre barn skall ges tillstånd till färdtjänst bör enligt utredningen vårdnadshavarens ansvar för barnet beaktas. I det förslag som legat till grund för Vägverkets beräkning av kostnaderna ingår inte förslag om ett barnperspektiv inom riksfärdtjänsten. Enligt Vägverket förefaller de flesta kommuner ha ett barnperspektiv avseende färdtjänsten. En stor majoritet av kommunerna har svarat att barn från sex till tolv år beviljas tillstånd till färdtjänst utan att föräldrans ansvar beaktas.

Verkets beräkning visar att förslagen om ett barnperspektiv inom färdtjänsten kan förväntas medföra ökade kostnader om 3 miljoner kr \pm 200 000 kr.

Sektorsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Förslaget om ett sektorsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten kommer enligt Vägverket att medföra behov av i vart fall en heltidsanställning nationellt och en deltidsanställning vid varje region inom verket. Enligt Vägverket tillkommer dessutom kostnader för konsulter. De årliga kostnaderna för de anställda och konsulterna kan enligt verket uppskattas till 3,5 miljoner kr. Till detta skall läggas kostnader för att årligen samla, bearbeta och lagra information för utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Kostnaderna för det sistnämnda kan enligt verket beräknas till

500 000 kr det första året och därefter till 250 000 kr per år. Enligt verket krävs också att studier genomförs som riktar sig mot både producenterna av tjänsterna och brukarna av dessa samt att en mer omfattande och systematisk utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten sker vart andra eller tredje år. Verket uppskattar kostnaderna för studier och en större utvärdering av dessa verksamheter till 2,5 miljoner kr. De årliga kostnaderna för ett sektorsansvar för färdtjänsten och riksfärdtjänsten kan därmed uppskattas till ca 4–6 miljoner kr.

Föreskrifter om antalet resor

Utredningen förordar att det skall vara fortsatt tillåtet att genom individuella föreskrifter begränsa antalet resor inom färdtjänsten. Enligt utredningens uppfattning är det dock angeläget att i en konsekvensbeskrivning beskriva hur borttagande av föreskrifter om antalsbegränsningar av resor kan påverka kommunernas kostnader för färdtjänsten. I Vägverkets utvärdering finns beskrivet hur olika föreskrifter beträffande antalet resor i Jönköping län respektive Göteborg påverkat antalet resor och därmed kostnaderna för färdtjänsten.

Från och med år 2002 övergick ansvaret för samordningen av resorna inom Jönköpings län från de enskilda kommunerna till länstrafiken. I samband därmed ändrades bl.a. föreskrifterna om antalet resor och tidigare begränsningar togs bort. Under perioden den 1 januari – den 31 juni 2002 ökade antalet resor med ca 3 % men samtidigt ökade antalet tillstånd till färdtjänst med samma procenttal. Enligt Vägverket är det därför svårt att uttala om förändringen av antalet resor beror på att antalsbegränsningen tagits bort. Enligt verket tyder dock resultatet på att avskaffande av antalsbegränsningar av resor inte i någon större utsträckning påverkat antalet genomförda resor i Jönköpings län.

Den 1 april 2003 ändrades föreskrifterna om begränsningar av antalet färdtjänstresor i Göteborg och varje tillståndshavare beviljades 120 resor per år. De ändrade föreskrifterna har enligt Vägverket inte påverkat antalet arbetsresor i någon större omfattning. Medelantalet resor i kategorin övriga resor har dock sjunkit med ca 0,7 resor per månad och person eller med ca åtta resor per år. Enligt verket har det nämnda inneburit en besparing för kommunen med ca 24 miljoner kr per år.

Utredningen föreslår att resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde får begränsas till antalet endast om det är skäligt. Förslaget torde inte medföra några nämnvärda kostnadsökningar för kommunerna.

Villkor

Utredningens förslag i betänkandet är att det skall vara möjligt att förena tillstånd till färdtjänst med individuella villkor som tar hänsyn till tillståndshavarens funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret. Vägverket konstaterar att kommunerna i flera fall medger att tillståndet till färdtjänst förenas med villkor som tar hänsyn till vad utredningen förordar. Enligt verket har det inte varit möjligt att uppskatta kostnaderna för aktuellt förslag. Vägverket bedömning är dock att förslaget om villkor inte innebär några kostnadsförändringar för kommunerna.

12 Ikraftträdande

För att de lämnade förslagen skall kunna genomföras fordras att berörda kommuner, trafikhuvudmän, Vägverket m.fl. får tid att förbereda vissa åtgärder, rörande t.ex. avgifter inom riksfärdtjänsten och sektorsansvaret för färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Med hänsyn härtill och med beaktande av den tidsåtgång som erfordras för den fortsatta beredningen av förslagen i regeringskansli och riksdag bör förslagen kunna träda i kraft den 1 juni 2005.

Övergångsbestämmelser i lagen (1997:736) om färdtjänst

I avsnitt 6.13 föreslår utredningen att det i lagen om färdtjänst skall införas bestämmelser motsvarande numera upphävda övergångsbestämmelser i socialtjänstlagen (1980:620), dels om gynnande förvaltningsbeslut, dels om att lagen om färdtjänst från och med den 1 januari 2000 skall tillämpas på tillstånd till färdtjänst som har meddelats före ikraftträdandet av lagen om färdtjänst. Enligt utredningens bedömning finns det inte behov av förslag till ytterligare övergångsbestämmelser i lagen om färdtjänst.

Övergångsbestämmelser i lagen om behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

Av övergångsbestämmelserna till personuppgiftslagen (1998:204) framgår att beträffande skadestånd skall den lagens bestämmelser tillämpas bara om den omständighet som yrkandet hänför sig till har inträffat efter det att personuppgiftslagen har trätt i kraft. Motsvarande övergångsbestämmelse bör finnas i den nu föreslagna lag om behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Lagens bestämmelser om skadestånd skall således tillämpas endast om den omständighet som yrkandet hänför sig till

har inträffat efter det att lagen trätt i kraft. För behandling av personuppgifter som har påbörjats före ikraftträdandet kommer skadeståndsbestämmelserna i antingen datalagen (1973:289) eller personuppgiftslagen att vara tillämpliga.

För manuella register gäller särskilda övergångsbestämmelser i personuppgiftslagen och motsvarande bestämmelser bör finnas i nu ifrågavarande lag. Med hänsyn härtill skall bestämmelserna i den nya lagen inte börja tillämpas förrän den 1 oktober 2007, i fråga om sådan manuell behandling av personuppgifter som påbörjats före den 24 oktober 1998 eller manuell behandling av personuppgifter som utförs för ett visst ändamål, om manuell behandling för ändamålet påbörjats före den 24 oktober 1998.

13 Författningskommentar

13.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:736) om färdtjänst

3 §

Enligt förslaget skall insatser inom färdtjänsten vara av god kvalitet. Kvaliteten i verksamheten skall systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras. För att utföra uppgifter inom färdtjänsten skall det finnas personal med lämplig utbildning och erfarenhet. Det finns olika kvalitetsaspekter inom färdtjänsten exempelvis bemötande, att det föreligger skäligen hämtningstider, att fordon kommer i tid och att resorna sker på ett trafiksäkert sätt. Genom utredningens förslag om ett sektorsansvar för bl.a. färdtjänsten får Vägverket i uppdrag att analysera huruvida kvalitetsaspekterna uppfylls inom denna verksamhet.

6 §

Bestämmelsen i *tredje stycket* tas bort. Det skall således inte längre finnas en skyldighet för trafikhuvudmannen att låta kommunen yttra sig i varje tillståndsärende om färdtjänst. De närmare övervägandena i denna del finns i avsnitt 6.8.

7 §

Det införs en bestämmelse om ett barnperspektiv inom färdtjänsten. När färdtjänsten rör barn skall i varje enskilt fall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. I enlighet med den definition av barn som ges i FN:s konvention om barnets rättigheter, skall med barn avses varje människa under 18 år. Genom bestämmelsen framhålls vikten av att barnets bästa alltid beaktas,

utreds och redovisas i varje enskilt ärende med anknytning till färdtjänsten.

8 §

I paragrafen anges att om den som söker tillstånd till färdtjänst behöver en eller flera ledsagare i samband med resorna, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa ledsagare. Genom bestämmelsen får behovet av ledsagare inte endast anknytning till själva resan utan kan avse också exempelvis vistelsen vid resmålet.

Begreppet ledsagare definieras i paragrafen. En ledsagare är en enskild som behöver medfölja tillståndshavaren i samband med resorna för att han eller hon skall kunna genomföra sina resor och ändamålen med dessa.

8 a §

Paragrafen är ny och reglerar att ett tillstånd till färdtjänst kan inkludera en eller flera medresenärer. En medresenär skall definieras som en enskild som utan att vara ledsagare reser i sällskap med tillståndshavaren. Den som beviljas tillstånd till färdtjänst får inte någon obegränsad rätt att ta med medresenärer på resorna, utan beslutsfattaren får göra en skälighetsbedömning av huruvida medresenär skall beviljas. Se vidare avsnitt 6.4.

9 §

I bestämmelsen regleras att det skall vara fortsatt tillåtet att genom individuella föreskrifter begränsa antalet resor inom färdtjänsten. Resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde skall dock få begränsas till antalet endast om det är skäligt. Det tidigare använda begreppet *nödvändiga resor* skall inte längre användas inom färdtjänsten. Resor till exempelvis arbete, vissa studier, daghem och dagverksamhet för äldre får anses vara av väsentlig betydelse för den enskilde. Se avsnitt 6.5.1.

Det föreskrivs också att det skall vara möjligt att förena tillstånd till färdtjänst med individuella villkor som tar hänsyn till tillståndshavarens funktionshinder och de behov som följer av funktionshindret. Genom bestämmelsen kan tillståndet till färdtjänst förenas med villkor som t.ex. särskild förare och allergisanerat fordon. Förslaget har behandlats i avsnitt 6.5.2.

11 §

Den tidigare bestämmelsen i *andra stycket andra punkten* tas bort, eftersom regionförbund inte anges som länstrafikansvariga enligt 4 § lagen (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik.

13.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst

4 §

Se kommentaren till 6 § lagen (1997:736) om färdtjänst.

5 §

Se kommentaren till 7 § lagen om färdtjänst.

6 §

Se kommentaren till 8 § lagen om färdtjänst.

8 §

Förslaget innebär att grunderna för avgifterna inom riksfärdtjänsten som huvudregel skall bestämmas av kommunerna. Regeringen skall således inte fortsatt få föreskriva om avgifternas storlek utan endast få föreskriva om reducerad avgift för vissa grupper av tillståndshavare. De närmare övervägandena i denna del finns i avsnitt 6.17.

8 a §

Enligt *första stycket* skall kommunen, om den är tillståndsgivare, bestämma grunderna för avgifterna.

I *andra och tredje stycket* regleras vem som skall bestämma grunderna för avgifterna när en trafik huvudman är tillståndsgivare. En förutsättning för att få inflytande över avgifterna är att man hör till de länstrafikansvariga. Bestämmelsen motsvarar 11 § lagen om färdtjänst. Se avsnitt 6.17.

13 §

Förslaget är en följd av att grunderna för avgifterna inom riksfärdtjänsten endast kan bli föremål för laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

13.3 Förslaget till lag om viss behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

1 §

Av 2 § personuppgiftslagen (1998:204) framgår att bestämmelser i lagar och förordningar som avviker från personuppgiftslagen gäller framför denna. För tydlighetens skull kan det dock ändå vara motiverat att det av lagen framgår att den gäller utöver personuppgiftslagen.

Lagen skall tillämpas vid kommuners och trafikhuvudmäns behandling av personuppgifter i ett tillståndsregister eller ett beställningsregister inom färdtjänsten eller riksfärdtjänsten, om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier. Lagen skall även tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som en enskild utför i ett beställningsregister. Det bör i detta sammanhang understrykas att förslaget inte innebär något förbud mot att ett tillstånds- eller ett beställningsregister förs utan anpassningar i enlighet med lagen. Personuppgiftslagens bestämmelser blir dock fullt tillämpliga på sådana register och är fortsatt tillämpliga på övriga register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

Begreppen behandling av personuppgifter definieras i 3 § personuppgiftslagen. Med behandling av personuppgifter avses varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, exempelvis genom insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller

förstöring. Med personuppgift avses all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person i livet.

2 §

I avsnitt 2.3.4 lämnas en redovisning av trafikhuvudmannens uppgifter såvitt avser färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Av utredningens enkätundersökning och av Datainspektionens tidigare beslut om register inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten framgår att känsliga personuppgifter enligt 13 § personuppgiftslagen som rör hälsa förekommer framför allt i register som utredningen betecknar tillståndsregister och beställningsregister. För tydlighetens skull definieras dessa register genom en hänvisning till ändamålsbestämmelserna i föreslagen lag.

3 §

I paragrafen anges de ändamål för vilka personuppgifter i ett tillståndsregister får användas, nämligen handläggning av ärenden enligt lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Ett sådant register får dessutom användas för planering och utvärdering av färdtjänsten och riksfärdtjänsten samt för framställning av statistik. Genom ändamålsbestämmelsen anges den yttre ramen för vad uppgifterna i ett tillståndsregister får användas till. Ändamålet har avgörande betydelse för vilka uppgifter som får tas in i registret och hur dessa uppgifter får behandlas. Bestämmelsen blir därför av stor vikt för den personliga integriteten. Det åligger den personuppgiftsansvariga att se till att uppgifterna i ett register används på ett sätt som står i överensstämmelse med registrets ändamål.

4 §

I bestämmelsen anges ändamålen med ett beställningsregister. Ett beställningsregisters ändamål kan vara planering, samordning, beställning och annan administration av resor. Ett sådant register kan dessutom användas för planering och utvärdering av verksamheten samt för framställning av statistik. Ett beställningsregister kan således användas t.ex. till framtagande av olika avstämningsunderlag, bokföringsunderlag och kontroll av att resor blivit utförda.

5 §

I paragrafen anges vem som skall vara personuppgiftsansvarig för tillståndsregister och beställningsregister. En kommunal myndighet är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i tillståndsregister och beställningsregister som den för. En trafikmyndighet är personuppgiftsansvarig för behandling i tillstånds- och beställningsregister som den för. En juridisk eller en fysisk person som ansvarar för privat verksamhet är personuppgiftsansvarig för behandling av personuppgifter i ett beställningsregister som den för i sin verksamhet.

Förslaget har behandlats i avsnitt 9.4.3.

6 §

I paragrafen anges vilka kategorier av personuppgifter som får behandlas i ett tillståndsregister. Se avsnitt 9.4.2.

7 §

I ett tillståndsregister får personuppgifter som rör hälsa behandlas om uppgifterna har lämnats i ett ärende om färdtjänst eller riksfärdtjänst eller om sådana uppgifter är nödvändiga för de ändamål som sägs i 3 §. Andra känsliga personuppgifter (med undantag för behov av tolk) får endast behandlas i löpande text och endast om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. I handlingar som kommit in i ett ärende får känsliga personuppgifter dock behandlas utan den begränsning som framgår ovan. Anledningen härtill är att det förekommer att regelrätta handlingar behandlas i tillståndsregister. Exempel på sådana handlingar kan vara skrivelser från enskilda eller läkarintyg som skannas och lagras i datorsystemet. För att ett elektroniskt ärendehanteringssystem skall fungera effektivt, måste handlingar från utomstående kunna skannas och lagras i systemet i det skick de kommer in. Det bör därför vara tillåtet att behandla inkomna handlingar i ett tillståndsregister, utan några begränsningar i fråga om känsliga personuppgifter.

De närmare övervägandena i denna del finns i avsnitt 9.4.2.

8 §

I paragrafen anges vilka kategorier av personuppgifter som får behandlas i ett beställningsregister. Se avsnitt 9.4.2.

9 §

Till skillnad från tillståndsregister (se 7 §) förekommer ingen ärendehantering i beställningsregister. Det finns därför inte samma behov av att behandla känsliga personuppgifter i ett beställningsregister. Vad som får behandlas är uppgifter om behov av tolk samt hälsouppgifter som är nödvändiga för att beställningscentraler skall kunna utföra sina arbetsuppgifter. Vad som avses är indirekta hälsouppgifter om t.ex. behov av rullstol. Se avsnitt 9.4.2.

10 §

I paragrafen regleras bruket av sökbegrepp i tillståndsregister och beställningsregister. Se avsnitt 9.4.4.

11 §

Uppgifter i ett beställningsregister skall gallras senast ett år efter utgången av det kalenderår då tillståndet till färdtjänsten eller riksfärdtjänsten upphörde, eftersom uppgifterna i ett sådant register inte torde vara av något större värde vad avser offentlighetsintresset. Se avsnitt 9.4.5.

12 §

Arkivmyndigheten i en kommun eller ett landsting får meddela beslut om att beställningsregister som förs av en kommun eller en trafik huvudman skall gallras vid en senare tidpunkt än som anges i 11 § eller bevaras. Se avsnitt 9.4.5.

13 §

Direktåtkomst omfattar vanligen hela registret och den som får direktåtkomst kan arbeta mot registret med sina frågor. Endast den som för de i 4 § angivna ändamålen behöver ha tillgång till uppgifterna får ha direktåtkomst till uppgifterna i ett beställnings-

register. Direktåtkomst får endast omfatta de uppgifter som behövs för att anordna resor. Det finns endast behov av särskilda bestämmelser om direktåtkomst, om någon annan än den personuppgiftsansvarige har tillgång till uppgifterna i ett register. Enligt vad utredningen erfar bör detta komma i fråga endast avseende ett beställningsregister.

De närmare övervägandena avseende detta förslag finns i avsnitt 9.4.6.

14 §

Personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse och skadestånd är utformade så att dessa gäller vid överträdelse av den lagen. Genom aktuell paragraf görs personuppgiftslagens bestämmelser tillämpliga också då personuppgifter behandlas i strid med nu föreslagen lag.

15 §

En kommuns eller en trafikhuvudmans beslut om rättelse skall kunna överklagas. Talan mot dessa beslut förs hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Om en enskild överklagar en förvaltningsmyndighets beslut blir enligt 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) den myndighet som först beslutade i saken den enskildes motpart. Av 33 § nämnda lag följer att myndigheten därigenom får rätt att överklaga domstolens beslut. Tvåpartsprocessen är emellertid inte utan vidare tillämplig på måltyper där en förvaltningsuppgift överlämnas åt ett enskilt subjekt, eftersom ett sådant inte är en förvaltningsmyndighet. Bestämmelsen har därför utformats så att tvåpartsprocessen skall gälla även när ett aktiebolag fattat beslut om rättelse eller information.

13.4 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1993:1148) om egenavgifter vid resor med riksfärdtjänst

3 §

Av kommentaren till 8 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst framgår att regeringen inte längre skall få meddela föreskrifter om egenavgiftens storlek inom riksfärdtjänsten men att regeringen fortsatt skall få meddela föreskrifter om reducerad avgift för vissa grupper av tillståndshavare. I den nu ifrågavarande paragrafen föreskrivs att resenärer under 26 år och studerande som innehar Centrala studie-stödsnämndens rabattkort eller Sveriges Förenade Studenkårs studentkort skall betala 70 % av egenavgiften.

13.5 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1997:652) med instruktion för Vägverket

4 §

Enligt förslaget skall Vägverket även ansvara för frågor om färdtjänst och riksfärdtjänst. Verket får således ett uttalat sektorsansvar för nämnda verksamheter. Vägverket skall inom sitt sektorsansvar verka för bl.a. att hänsyn tas till funktionshindrades behov inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten och att nödvändig kunskap om och information om angivna verksamheter sprids. Förslaget har behandlats i avsnitt 6.9.

13.6 Förslaget till förordning om beställningsregister inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten

1 §

Av bestämmelsen framgår att begrepp i förordningen skall ha samma betydelse som i lagen om behandling av personuppgifter inom färdtjänsten och riksfärdtjänsten.

2 §

Ett beställningsregister får inte i samma omfattning som ett tillståndsregister innehålla sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen som rör hälsa, utan får endast innehålla sådana uppgifter som indirekt rör hälsa som anges i paragrafen. Anledningen härtill är bl.a. att det inte finns ett lika stort behov av uppgifter om den enskildes hälsa i ett beställningsregister som i ett tillståndsregister. Det bör anmärkas att det i paragrafen inte finns en fullständig uppräkningslista av vilka uppgifter som får förekomma i ett beställningsregister, utan endast en redovisning av vilka uppgifter om hälsa som får finnas i ett sådant register.

Särskilt yttrande av Maria Lundgren

6.5.1 Föreskrifter om begränsning av antalet resor

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken framhålls att handikappolitiken ytterst är en demokratifråga och att handikapperspektivet ryms inom hela det politiska fältet. Personer med funktionshinder är medborgare med lika rättigheter och skyldigheter som andra medborgare. Detta perspektiv genomsyrar också FN:s standardregler. Enligt handlingsplanens syfte ska arbetet tydligare inriktas på att ta bort de hinder som finns för funktionshindrades fulla delaktighet i samhället. En av förutsättningarna för detta är att på egen hand och utan långsiktig planering eller andra begränsningar kunna resa. Färdtjänsten är i detta sammanhang en mycket viktig roll.

En begränsning av antalet resor leder ofrånkomligen till att den enskilde inte kan delta i samhällslivet på samma villkor som andra. Mot den bakgrunden kan jag inte ställa mig bakom det lagda förslaget om föreskrifter och villkor som medger begränsning av antalet resor med färdtjänst.

Blir beslutet ändå att begränsningar i resandet även fortsättningsvis möjliggörs vill jag förorda utredningens uppfattning att föreskrifterna i så fall ska meddelas efter individuell prövning, vilket inte sker idag. Människor med funktionshinder är inte en homogen grupp med likartade behov därmed är det oacceptabelt med generellt utfärdade begränsningar i antalet resor.

Särskilt yttrande av Leif Jeppsson

6.5.1 Föreskrifter om begränsning av antalet resor

Under denna rubrik föreslår utredningen att det även fortsättningsvis ska vara möjligt för en tillståndsgivare att begränsa antalet resor med färdtjänsten. Detta förslag är som jag ser det fullständigt oacceptabelt.

Visserligen är den formulering av 9 § som utredningen föreslår något bättre än den som nu gäller men det är ändå inte någon större förändring. Det talas visserligen inte längre om nödvändiga resor men det talas om resor som är av väsentlig betydelse för den enskilde. Det säger sig då själv att någon annan än den enskilde inte kan avgöra en sådan sak.

Trots detta för utredningen ett resonemang om att vissa resor ändå måste vara av större betydelse än andra. Man nämner då som exempel på sådana resor samma sak som har blivit praxis enligt den nuvarande lagstiftningen nämligen arbete och studier. Dessutom nämner man resor med barn till dagis och resor till daglig verksamhet.

Detta strider emot de tankegångar som framförs i den nationella planen för handikappfrågor och i FN:s standardregler för funktionshindrade att funktionshindrade ska kunna leva ett så normalt liv som möjligt och ta del i samhällslivet. Det kan då inte vara rimligt att den instans som är ansvarig för färdtjänsten ska ha möjlighet att avgöra vilka resor den färdtjänstberättigade har rätt att göra.

För det andra har det blivit betydligt svårare att få färdtjänst och det innebär att de som nu har färdtjänst är än mer beroende av den. Inte heller ur den aspekten kan det vara rimligt att tillåta en begränsning av antalet resor.

Enligt den enkät som vägverket gjort till kommunerna har de allra flesta kommuner slutat att göra sådana begränsningar eftersom detta inte visat sig vara något bra sätt att spara pengar på. Det finns

alltså inte heller några kommunalekonomiska skäl till att en sådan möjlighet ska finnas.

Sammanfattningsvis anser jag alltså att det inte finns några anledningar att ha en möjlighet för kommunerna eller andra tillståndsgivare att göra begränsningar av antalet resor. Min uppfattning är dessutom den att den förändring som föreslås i praktiken inte kommer att ha någon större betydelse.

Kommittédirektiv



Vissa färdtjänstfrågor

Dir.
2002:108

Beslut vid regeringssammanträde den 22 augusti 2002.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att

- med utgångspunkt i Vägverkets redovisning av färdtjänstens utveckling och tillstånd under perioden januari 1998 – september 2000 överväga behovet av ändringar i regelverket om färdtjänst,
- överväga om det är lämpligt att undanta samordningen av beställning av sjuk- och färdtjänstresor i en beställningscentral från upphandlingskravet i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling och i så fall hur ett sådant undantag bör författningsregleras, samt
- lämna förslag till hur behandlingen av personuppgifter i kommunernas och trafikhuvudmännens register över färdtjänstberättigade bör författningsregleras.

Bakgrund och behovet av en utredning

Historik om färdtjänsten

Under 1960-talet började färdtjänst anordnas som ett frivilligt åtagande från kommunernas sida. Färdtjänst sågs som en humanitär insats med generell utformad service för personer som på grund av funktionshinder hade begränsad förflyttningsförmåga och därigenom inskränkt tillgång till kollektivtrafik. År 1970 hade ett hundratal av landets då 850 kommuner inrättat färdtjänst i organiserad form. Införande av statsbidrag för färdtjänst aktualiserades av Handikapputredningen i betänkandet (SOU 1970:64) "Bättre socialtjänst åt handikappade". Allt fler kommuner inrättade också färdtjänst och år 1974 fanns sådan i 90 % av kommunerna. År 1980 hade färdtjänst inrättats i samtliga kommuner men det var först

år 1982, i samband med att socialtjänstlagen trädde i kraft, som det blev en lagfäst skyldighet för kommunerna att tillhandahålla färdtjänst.

Rätten till insatser enligt socialtjänstlagen (1980:620) har sin grund i 1 § lagen, portalparagrafen, där det bl.a. stadgas att "samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet." Fram t.o.m. år 1997 var färdtjänst en sådan i socialtjänstlagen angiven insats. Kommunen har enligt socialtjänstlagen skyldighet att tillhandahålla också andra insatser än de angivna, om den enskilde har behov av sådana. Färdtjänst som beviljades enligt socialtjänstlagens tidigare bestämmelser kunde därför, med socialtjänstlagens synsätt, ha andra grunder än ett faktiskt funktionshinder. Lagen innehöll inga krav på funktionshinder som förutsättning för att få rätt till färdtjänst.

Riksdagen beslutade i oktober 1997 nya lagar om färdtjänst, riksfärdtjänst och ansvar för viss kollektiv persontrafik. Den nya lagstiftningen innebär ett nytt synsätt på färdtjänst och riksfärdtjänst. Från att ha varit en fråga om bistånd betraktas färdtjänst numera som en form av kollektivtrafik för att bidra till en tillfredsställande trafikförsörjning även för funktionshindrade.

Vägverkets rapport om färdtjänstens tillstånd och utveckling samt behov av tillsynsmyndighet.

I oktober 2001 redovisade Vägverket på regeringens uppdrag färdtjänstens utveckling och tillstånd under perioden januari 1998 – september 2000 (ärende nr N2000/8680/TP). Redovisningen har därefter remissbehandlats.

Enligt Vägverkets redovisning behövs förtydliganden av hur lagen (1997:736) om färdtjänst skall tillämpas. Vägverket har föreslagit att detta bör ske genom att lagen ändras i vissa avseenden. Enligt Vägverket har kommunerna efterfrågat bl.a. tydligare definitioner och stöd för tillämpning och tolkning av lagen.

Mot bakgrund av Vägverkets redovisning finns det behov av att ytterligare överväga om lagen om färdtjänst bör ändras. Därvid bör beaktas att framför allt de färdtjänstberättigade uppfattar att tillämpningen av lagen har tenderat att bli allt mer restriktiv, vilket leder till att de får försämrade transportmöjligheter. Som underlag

för en analys av eventuella lagändringar finns det ett omfattande underlag som Vägverket lagt till grund för sin redovisning.

Samordning av beställningscentraler för sjukresor och färdtjänst

Enligt 4 § lagen (1997:736) om färdtjänst får en kommun överlåta sina uppgifter enligt lagen till trafikhuvudmannen i länet. Detta får ske även om trafikhuvudmannen är ett aktiebolag. En liknande bestämmelse finns beträffande riksfärdtjänst i 3 § lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Syftet med att ge kommunerna möjlighet att genom trafikhuvudmannen hantera såväl färdtjänsten som den ordinarie kollektivtrafiken var att möjliggöra en bättre samordning av transportformerna och en bättre handikappanpassning av kollektivtrafiken. I vissa kommuner har det samlade ansvaret för färdtjänsten förts över på trafikhuvudmannen, medan andra kommuner har valt att endast föra över ansvaret för själva färdtjänsttransporterna på trafikhuvudmannen.

Den beskrivna lagregleringen innebär att en kommun kan överlåta ansvaret för färdtjänsten till trafikhuvudmannen även om denna är ett aktiebolag, utan att genomföra ett upphandlingsförfarande, jfr 5 kap. 2 § lagen (1992:1528) om offentlig upphandling.

Landstingen och vissa kommuner anordnar även s.k. sjukresor samt skall enligt bestämmelserna i lagen (1991:419) om sjukresor betala ersättning för sådana resor. I den lagstiftning som styr landstingens och kommunernas hantering av sjukresor finns inga bestämmelser om att ansvaret för denna verksamhet får överlåtas till trafikhuvudmannen. Detta innebär att om någon del av sjukreseverksamheten skall överlåtas på en trafikhuvudman som är ett aktiebolag, så måste det ske efter upphandling enligt lagen om offentlig upphandling, se bl.a. Regeringsrättens dom den 19 december 2000 i mål nr 180-2000. Syftet med kravet på att de aktuella tjänsterna skall upphandlas är att göra den offentliga verksamheten effektivare och billigare.

Det finns dock hos vissa kommuner och landsting en önskan att samordna beställningarna av sjukresor och färdtjänstresor i trafikhuvudmannens beställningscentral. Detta skulle enligt kommunerna och landstingen avsevärt effektivisera verksamheten.

Vissa registerfrågor

Generella bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i personuppgiftslagen (1998:204). Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (EGT L 281, 23.11.1995, s. 31, Celex 31995L0046).

Enligt 13 § personuppgiftslagen är det som huvudregel förbjudet att behandla bl.a. sådana personuppgifter som rör hälsa. I 14-19 §§ samma lag finns en uttömmande uppräkningslista av undantag från förbudet. Enligt 15 § personuppgiftslagen är det således tillåtet att behandla uppgifter som rör hälsa om den registrerade har gett sitt uttryckliga samtycke till behandlingen. Vidare får bl.a. uppgifter som rör hälsa behandlas för hälso- och sjukvårdsändamål under de förutsättningar som anges i 18 § personuppgiftslagen.

Av 2 § personuppgiftslagen följer att om det i en annan lag eller i en förordning finns bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen skall de bestämmelserna gälla. Detta innebär att ytterligare undantag från förbudet mot att behandla känsliga uppgifter kan föreskrivas i lag eller förordning. Sådana bestämmelser får dock inte strida mot det nämnda EG-direktivet.

För att kunna tillhandahålla en ändamålsenlig färdtjänst behöver kommuner och trafikhuvudmän föra automatiserade register över de färdtjänstberättigade. I registret måste det ingå vissa uppgifter som rör den färdtjänstberättigades hälsa, t.ex. om personen i fråga är rullstolsburen och därför måste åka i ett specialfordon.

Kommunernas och trafikhuvudmännens behandling av uppgifter omfattas inte av de undantag som anges i 15-19 §§ personuppgiftslagen. Eftersom det för närvarande inte finns någon författning där kommuner och trafikhuvudmän undantas från förbudet mot att behandla känsliga uppgifter är dessa hänvisade till att begära samtycke från de färdtjänstberättigade. Med hänsyn till det stora antalet färdtjänstberättigade personer har detta dock visat sig kräva en stor arbetsinsats.

Mot bakgrund av det nu anförda bör kommunernas och trafikhuvudmännens rätt att behandla känsliga uppgifter författningsregleras. Detta bör på sikt ske i en lag (jfr prop. 1997/98:44, s. 41 och bet. 1990/91:KU11, s. 11). Det är dock angeläget att en författningsreglering kommer till stånd så snart som möjligt, varför regleringen under en övergångsperiod bör ske i förordning.

Uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att överväga behovet av ändringar i regelverket om färdtjänst. Utgångspunkt bör vara Vägverkets redovisning. Utredaren skall därvid beakta vad som kommit fram vid remissbehandlingen av Vägverkets redovisning. Om utredaren kommer fram till att det finns behov av ändringar i regelverket skall förslag lämnas till de författningsändringar som behövs.

Utredaren skall vidare kartlägga vilka tjänster som enligt gällande regler kan överlåtas på trafikhuvudmannen utan att upphandling sker. Utredaren skall därvid särskilt analysera förhållandet mellan lagen om offentlig upphandling, färdtjänstlagstiftningen och lagstiftningen om sjukresor såvitt avser möjligheten till samordning av beställningar. Mot bakgrund av kartläggningen skall utredaren överväga om det är lämpligt att undanta samordningen av beställning av sjuk- och färdtjänstresor i en beställningscentral från upphandlingskravet i lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. Om utredaren skulle finna skäl för ett sådant undantag skall förslag till nödvändiga författningsändringar lämnas. Utredaren skall, särskilt med avseende på upphandlingsreglerna, samråda med Näringslivets nämnd för regelgranskning vad gäller redovisning av förslagens konsekvenser för små företag.

Utredaren skall dessutom, mot bakgrund av kommunernas och trafikhuvudmännens behov av att registrera färdtjänstberättigade, föreslå hur behandlingen av personuppgifter i ett sådant register skall författningsregleras. Eftersom det är angeläget att en sådan reglering kommer till stånd så snart som möjligt skall utredaren i ett delbetänkande föreslå en reglering i förordning. I slutbetänkandet skall utredaren dock föreslå hur registerföringen skall regleras i lag. Vid utarbetandet av sina förslag skall utredaren särskilt beakta att endast de uppgifter om de färdtjänstberättigades hälsa som oundgängligen är nödvändiga för att en tillfredsställande färdtjänst skall kunna tillhandahållas bör registreras. Utredaren skall även i övrigt beakta den enskildes behov av skydd mot otillbörliga ingrepp i hans eller hennes personliga integritet samt överväga i vad mån det är nödvändigt för enskilda trafikutövare, såsom taxi-företag, att få tillgång till uppgifter som rör de färdtjänstberättigades hälsa. Utredaren bör i denna del av uppdraget samråda med handikapporganisationerna, Svenska kommunförbundet och, i

frågor om integritetsskydd och behandling av personuppgifter, Datainspektionen.

Utredaren skall samråda med kollektivtrafikkommittén (N 2001:05).

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall senast den 1 februari 2003 lämna förslag till hur behandlingen av personuppgifter i register över färdtjänstberättigade bör regleras på förordningsnivå. Övriga delar av uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2003.

(Näringsdepartementet)

Förfrågan om personregister vad avser färdtjänst och riksfärdtjänst

Regeringen beslutade den 22 augusti 2002 (direktiv 2002:108) att tillkalla en särskild utredare för att bl.a. lämna förslag till hur behandlingen av personuppgifter i kommunernas och trafikhuvudmännens register över färdtjänstberättigade bör författningsregleras. Särskild utredare är undertecknad Anders Engdahl, tidigare kanslichef i Trafikutskottet. Utredningen har tagit namnet Färdtjänstutredningen (N 2002:15).

Utredningens uppdrag skall vara slutfört den 1 november 2003. Utredningen skall dock redan den 1 februari 2003 lämna ett delbetänkande i vilken den skall redovisa förslag som beskrivits ovan.

För att kunna kartlägga användningen av personregister vad avser färdtjänst och riksfärdtjänst behöver utredningen en komplett sammanställning av de personregister som i dag används vid kommunerna, hos skilda trafikhuvudmän och beställningscentraler. Utredningen ber därför om hjälp med insamlingen av denna information.

- En sammanställning av personregister vad avser färdtjänst och riksfärdtjänst som i dag används vid kommunerna, hos skilda trafikhuvudmän och hos beställningscentralerna.
- Har ni fört personregister vad avser färdtjänst och riksfärdtjänst med stöd av lag, förordning eller tidigare beslut av Datainspektionen?
- Kopior av tillstånd från Datainspektionen avseende personregister vad avser färdtjänst och riksfärdtjänst som används vid kommunen eller trafikhuvudmannen (såväl grundbeslut som eventuella senare ändrings- eller tilläggsbeslut)
- Beskrivning av ADB-register enligt 15 kap. 11 § sekretesslagen (1980:100)
- Vem var registeransvarig enligt datalagen (1973:289), vem är registeransvarig enligt personuppgiftslagen (1998:204) för register om färdtjänst och riksfärdtjänst?

- Har ni särskilda önskemål när det gäller personuppgifter som bör registreras i "tillståndsregister" respektive i ett register som beställningscentralerna har tillgång till?
- Kan ni ge en beskrivning av ovan redovisade personregister vad avser ändamål, direktåtkomst, innehåll, sökbegränsningar och bevarande och gallring?

Det är av mycket stor vikt att informationen erhålls skyndsamt, eftersom utredningen har begränsad tid till sitt förfogande. Information bör således lämnas senast fredagen den 11 oktober 2002. Tack på förhand.

Materialet bör skickas till:
Länsrätten i Skåne län
Färdtjänstutredningen
Mikael Ohlsson
Box 4522
203 20 Malmö

Ni kan vidare skicka materialet elektroniskt, se adress ovan

Med vänlig hälsning

Anders Engdahl

/Mikael Ohlsson

Följande kommuner och trafikhuvud-
män har besvarat enkäten, se bilaga 2

Gävle kommun
Göteborgs stad
Helsingborgs kommun
Kävlinge kommun
Marks kommun
Norrköpings kommun

Färdtjänstnämnden i Stockholm
Hallandstrafiken AB
Kalmar läns Trafik AB
Länstrafiken i Örebro
Västernorrlands läns Trafik AB
Västtrafik AB, Anropsstyrd trafik

Remissinstanser som avgett yttrande

Efter remiss har yttrande över Vägverkets rapport ”Preliminär slutrapport över färdtjänstens tillstånd och utveckling samt behov av tillsynsmyndighet (regeringsuppdrag K98/2302/4 samt rskr. 1999/2000:85)” avgetts av:

Statskontoret
Konsumentverket
Boverket
Banverket
Rikstrafiken
Sjöfartsverket
Luftfartsverket
Statens Institut för Kommunikationsanalys
Kollektivtrafikkommittén (N 2001:05)
Handikappombudsmannen
Svenska Kommunförbundet
Landstingsförbundet
Svenska Lokaltrafikföreningen
Handikappförbundens Samarbetsorgan
De Handikappades Riksförbund
Synskadades Riksförbund
Riksförbundet för mag- och tarmsjuka
Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn, Ungdomar och Vuxna
Svenska Parkinsonförbundet
Barnombudsmannen
Riksförbundet för Trafik- och Polioskadade

Remissinstanser som inte inkommit med något yttrande:

Riksrevisionsverket
Sveriges Dövas Riksförbund
Neurologiskt Handikappades Riksförbund

Några synpunkter på kollektivtrafikens tillgänglighet för funktionshindrade

av

Leif Jeppsson/Synskadades Riksförbund

Maria Lundgren/Handikappförbundens samarbetsorgan

Till färdtjänstutredningen

Som handikapprörelsens representanter vill vi lämna några synpunkter på kollektivtrafikens tillgänglighet för funktionshindrade.

Först ska vi påpeka att vi anser det mycket viktigt att den kollektiva trafiken anpassas till funktionshindrades behov. De åtgärder som har vidtagits i den riktningen är mycket vällovliga. Vi vill dock påpeka vikten av att betrakta tillgängligheten ur ett självständighetsperspektiv. En tillgänglig kollektivtrafik innebär möjlighet att resa på egen hand och spontant. Det skall inte förutsättas att en mängd faktorer skall fungera inklusive egen medförd assistans för att en resa skall kunna genomföras.

Det är därför färdtjänsten i många fall är den resform vi fortfarande värnar om eftersom den medför relativt stor självständighet och flexibilitet. Något standardresenären finner självklart

Det kvarstår dock många problem med den kollektiva trafiken som sällan kommer fram i debatten. Dessutom finns det grupper som alltid kommer att vara i behov av traditionell färdtjänst och riksfärdtjänst. Det är då viktigt att man inte glömmer bort dessa grupper.

Tanken när de nya lagarna om färdtjänst och riksfärdtjänst infördes var att eftersom den kollektiva trafiken förväntades bli allt mer tillgänglig skulle färdtjänståkandet kunna minska. I själva verket har utvecklingen på många håll blivit sådan att möjligheten att utnyttja färdtjänst har försämrats utan att motsvarande förbättringar gjorts i den kollektiva trafiken.

Dessutom ska man inte glömma att när det gäller icke funktionshindrade personer, görs en allt mindre del av alla resor med kollektiva transportmedel. Det är därför viktigt att det också vidtas åtgärder för att öka resandet med kollektivtrafik också bland icke

funktionshindrade. Annars kommer det på lite sikt knappast att finnas någon kollektivtrafik att anpassa.

Är det då så för alla grupper att kollektivtrafiken blir allt mer anpassad? Nej skulle vi svara på den frågan. Även om mycket gjorts finns det fortfarande åtskilliga brister. För vissa grupper har utvecklingen snarare gått bakåt. Vi ska ge några exempel på det, och har valt att göra det ur ett synskade- respektive ett rörelsehinderperspektiv. Det finns grupper med andra funktionshinder vars behov inte tagits tillvara vid de anpassningsåtgärder som vidtagits.

När det gäller gruppen synskadade finns det vissa problem som snarare har ökat. På SJ har man sedan många år haft ledsagning vid tågbyte och till och från tågen. På senare år har man emellertid dragit in på den personliga betjäningen vid många stationer. Det är då tänkt att den ledsagningen ska skötas av taxi. I praktiken fungerar det då så att när man beställer en biljett skickas det ett fax till taxi på orten med en beställning.

I de flesta fall fungerar detta bra men alltför många gånger händer det dock att det inte klaffar. För personer som inte är mycket vana att åka kollektivt blir det då en väldig osäkerhet om huruvida man ska komma fram eller inte,

När det gäller andra tågbolag än SJ, bussbolag och lokala trafikhuvudmän finns det inte alltid någon sådan service. Ibland finns det men inte på alla bytespunkter.

Ett annat problem är att även om servicen finns fungerar den ibland inte t ex under helger beroende på brist på personal. Det innebär då att det blir svårt att resa.

Ett annat problem för gruppen synskadade är att när det gäller biljettförsäljningen sker den i allt större utsträckning genom automater. Det gäller såväl SJ som lokala och regionala trafikbolag. Om man ska köpa på annat sätt måste man ofta betala ett högre pris. Detta ser vi som en ren diskriminering och det innebär i praktiken att behovet av färdtjänst och riksfärdtjänst inte minskar utan snarare ökar.

När det gäller flexlinjer och den skänopsstyrda trafiken är det vår erfarenhet att den inte fungerar särskilt bra om man har tider att passa. Det tar ofta väldigt lång tid innan en sådan buss kommer och dessutom brukar de bara gå vissa tider på dygnet. Denna service kan därför inte helt ersätta färdtjänst åtminstone inte för personer som är ganska aktiva och exempelvis har ett arbete.

Ur ett rörelsehinderperspektiv där resenären använder rullstol eller rollator eller annat förflyttningshjälpmedel är omgivningen

det allt överskuggande hindret. Det hjälper inte om kollektivtrafikens fordon är anpassade med lägre insteg m.m. om det är en fysisk omöjlighet att ta sig till hållplatsen. Problemet uppstår inte enbart i kringområdet kring hållplatsen utan ofta redan vid den egna ytterdörren. Att lösa detta genom att bevilja taxi eller specialfordon till och från hållplats har vi svårt att se skulle vara samhälls-ekonomiskt försvarbart. Sverige består ju av en hel del glesbygd där taxi i så fall ofta går tom till och från hållplats. Inte alltför sällan kör taxin sedan parallellt in till tätorten eller passerar närmaste affär som är de vanligaste resmålen.

Det andra avgörande problemet är den mänskliga faktorn som inte förstår behovet av korrekt information om t.ex. annan buss insatt på linjen, hiss ur funktion, behovet av hjälp vid ombordstigning, behovet av att inte bli bortglömd vid utlovad assistans – SJ och andra tågoperatörer har problem med detta och sitter man i en tågakupé är det som rörelsehindrad ytterst svårt att påkalla hjälp vid en station – m.fl. exempel.

Den mänskliga faktorn medför dessutom extra problem genom att utlova omständigheter som inte kan uppfyllas. Om detta beror på allmän snällhet eller en monumental okunnighet är svårt att svara på. Problem uppstår dock för den funktionshindrade resenären när det på plats visar sig att utlovade mått, ramplutningar, obefintliga trappsteg som visar sig vara trappsteg m.m. omöjliggör resandet.

Ytterligare hinder i det självständiga resandet med kollektivtrafik är den omständighet att det förutsätts så mycket kring personer med funktionshinder. Ett exempel är att det bara tycks behövas en sovkupe per tågset. Detta omöjliggör för två personer med rörelsehinder att gemensamt resa från t.ex. Göteborg till Åre på skidsemester samma dygn. Skidproblematiken är löst för länge sedan med nytänkande men insikten om att funktionshindrade lever aktiva och självständiga liv och kan ha behov av att resa på semester i sällskap finns inte.

Samma problem gäller med linjelagd busstrafik, även om turtiderna oftast är tätare än på tåg till fjällen. Vad händer om rullstolsplatsen i en stockholmsbuss är upptagen av barnvagnar eller av andra resenärer med rullstol.? Möjligheten att kunna passa en avtalad tid försvåras ju då.

Med dessa små exempel vill vi visa att det fortfarande finns stora problem i den kollektiva trafiken och att stora grupper av

funktionshindrade inom överskådlig tid kommer att vara beroende av en väl fungerande färdtjänst och riksfärdtjänst.

Maria Lundgren

Leif Jeppsson

Slutrapport över ekonomisk
konsekvensberäkning för kommuner
med avseende på en förändring i

Lag (1997:736) om färdtjänst

Innehåll

Sammanfattning	.....256
1 Inledning	.....259
1.1 Bakgrund	.....259
1.2 Frågeställningar, metodik och undersökningens begränsningar.....	260
1.2.1 Ökade kostnader för trafikhuvudmän	.....261
1.2.2 Kostnadsförändringar, ja, men hur?.....	261
1.2.2.1 Ledsagare och medresenär	.....261
1.2.2.2 Barns rätt.....	263
1.2.2.3 Individuell anpassning.....	263
1.2.2.4 Fri eller restriktiv tillståndsgivning med avseende på antal resor	.....264
1.3 Val av metodik och undersökningens begränsningar....	264
2 Resultatredovisning	.....267
2.1 Ledsagare	.....267
2.1.1 Kostnadsbedömning	.....267
2.2 Medresenär.....	269
2.2.1 Kostnadsbedömning	.....269
2.3 Barns rätt	.....270
2.3.1 Kostnadsbedömning	.....270
2.4 Individuell anpassning.....	271
2.4.1 Kostnadsbedömning	.....271
2.5 Tillståndsgivning för antal resor.....	273

2.5.1 Kostnadsbedömning.....	273
2.5.1.1 Jönköping	273
2.5.1.2 Göteborg.....	275

2.6 Sammanfattning av den ekonomiska konsekvensberäkningen	276
--	-----

Bilagor

Bilaga 1 PM från näringsdepartementet.....	277
Bilaga 2 Bedömning av Vägverkets kostnader för sektorsarbete avseende Färdtjänsten	280
Bilaga 3 Exempel på utskicksbrev	282
Bilaga 4 FärBed, modellbeskrivning.....	286
Bilaga 5 Indatamaterial med avseende på ledsagare och medresenär.....	289
Bilaga 6 Urvals- och skattningsmetodik för färdtjänstutredningen.....	290
Bilaga 7 Sammanställning av kommunernas kostnader med avseende ledsagare, medresenär och barns rätt	292

Sammanfattning

Vägverket har av Färdtjänstutredningen, N 2002:15, blivit ombudda att genomföra en ekonomisk konsekvensberäkning med avseende på förändringsförslag i *Lag (1997:736) om färdtjänst* inom områdena ledsagare, barns rätt, medresenär, antal resor samt individuell anpassning. Arbetet har genomförts i samarbete med Svenska kommunförbundet och tagit utgångspunkt i tidigare gjorda utredningar. Syftet med den ekonomiska konsekvensberäkningen har varit att svara på följande frågor:

1. Medför förslagen ökade kostnader för kommuner och trafikhuvudmän?
2. På vilket sätt skulle förslagen leda till ökade kostnader?
3. Är det möjligt att uppskatta de ökade kostnaderna?
4. Kan förslag 1-4 samt 6 (se bilaga 1) medföra ökade administrativa kostnader för kommuner och trafikhuvudmän? Är det möjligt att uppskatta de ökade administrativa kostnaderna?

Vidare har Vägverket ombetts klargöra de eventuella ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag att Vägverket skall ha ett uttalat sektorsansvar för färdtjänsten.

De resultat som kommit fram i arbetet är i huvuddrag följande:

1. Medför förslagen ökade kostnader för kommuner och trafikhuvudmän?

Ja, kostnaderna kommer att förändras men kostnadsförändringen är starkt beroende av hur *Lag (1997:736) om färdtjänst* idag tillämpas inom kommunen samt om kommunen samordnar sina resor via en beställningscentral eller ej.

2. På vilket sätt skulle förslagen leda till ökade kostnader?

Med avseende på ledsagare är det främst samåkningsgraden, förändring i antal resor och omdefiniering av medresenärer till ledsagare som påverkar kostnadsförändringen, givet det som står skrivet ovan. Med avseende på barns rätt relateras kostnadsförändringen främst till vilken tolkning som kommunen idag gör och då relaterat till föräldraansvaret. Med avseende på medresenär relateras kostnadsförändringen främst till samåkningsgraden samt om begreppet medresenär idag tillämpas inom kommunen. Med avseende på antal resor är resestrukturen inom kommunen den avgörande faktorn.

Med avseende på individuell anpassning är den avgörande faktorn hur behovet ser ut hos färdtjänstresenärerna inom en kommun.

3. Är det möjligt att uppskatta de ökade kostnaderna?

Det har bedömts som möjligt att göra en partiell analys av vad förändringsförslagen ekonomiskt kan innebära för landets kommuner.

Med avseende på ledsagare är kostnadsskattningen angiven till 104 ± 38 miljoner kronor (samtliga skattningar i det följande är angivna med ett 95%-igt konfidensintervall). Dock har ingen skattning kunna göras över en förändring i antalet resor med avseende på förändringsförslaget. Med avseende på barns rätt är kostnadsskattningen angiven till $3\pm 0,2$ miljoner kr. Med avseende på medresenär är kostnadsskattningen angiven till 13 ± 12 miljoner kronor. Med avseende på individuell anpassning har ingen kostnadsbedömning kunnat genomföras. Dock tillämpar kommunerna idag till stor del olika former av individuell anpassning i en flexibel form där en generell skrivning i lagen troligtvis inte kommer att innebära några stora kostnadsförändringar för kommunerna.

Ingen generell kvantitativ bedömning har kunnat genomföras för kostnadsförändringen inom kommunerna vid ett eventuellt borttagande eller införande av en begränsning i antalet resor. Resultatet från diskussionen med Jönköping indikerar dock att ingen nämnvärd ökning i resandet inträffade då en tidigare begränsning i antal resor togs bort. Dock kan detta förklaras med att kommunen redan tidigare tillät relativt många resor. Vad som dock kan konstateras är att olika åldersgrupper reser olika mycket och därmed kommer de att påverkas olika vid ett införande av en begränsning. Den stora skillnaden föreligger här mellan personer under 65 år som reser betydligt mer än personer över 65 år. Det innebär att personer under 65 år kommer att påverkas mest vid ett borttagande/införande av en begränsning i antalet resor. Vid diskussioner med Göteborg framkom att då antalet resor begränsades till 120 resor per år sjönk medelantalet resor i kommunen med ca 0,7 resor per person och månad vilket innebar en besparing för kommunen med ca 24 miljoner kr under ett år.

För de områden där en kostnadsbedömning kunnat genomföras antas förändringsförslagen leda till en kostnadsökning för kommunerna på 120 ± 40 miljoner kronor.

4. Kan förslag 1–4 samt 6 medföra ökade administrativa kostnader för kommuner och trafikbuvudmän? Är det möjligt att uppskatta de ökade administrativa kostnaderna?

Förändringar i administrativa kostnader med avseende på förändringsförslagen har inte kvantifierats. Inom de områden där de flesta kommuner i princip redan implementerat det som förändringen i lagstiftningen åsyftar (individuell anpassning, barns rätt och medresenär) bör inga ytterligare administrativa kostnader tillkomma. För de andra områdena, ledsagare samt antal resor, kan en förändring i de administrativa kostnaderna ske men ingen skattning har gjorts av dessa kostnader. Dock kan det tänkas att om ledsagare generellt beviljas kommer de administrativa kostnaderna att minska. Detta eftersom ett beviljande av ledsagare idag kräver en prövning, något som inte kommer att behövas vid en förändring. Med avseende på en förändring i tillståndsgivningen av antal resor kan endast en observation redovisas och då för Göteborg. Då en restriktion på 120 färdtjänstresor¹ per år genomfördes inom kommunen innebar det minskade administrativa kostnader relaterat till att antalet resor minskade men samtidigt ökade administrationen i och med att kontrollen över antal genomförda resor ökade. Sammantaget skedde dock ingen förändring i de administrativa kostnaderna.

Kostnaden för sektorsansvar

Med avseende på kostnaden för ett uttalat sektorsansvar för Vägverket inom färdtjänsten har denna skattats till mellan 4 000 000 och 6 000 000 kr årligen.

¹ Generellt gäller i Göteborg en begränsning på 120 resor per år men möjligheten finns att överskrida detta antal resor.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Mellan 1998 och 2001 genomförde Vägverket en utredning med grund i regeringsuppdraget K98/2302/4 m.fl. i syftet att göra en utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet. Ett syfte med utredningen var att utvärdera *Lag (1997:736) om färdtjänst* (hädanefter kallad för lagen) där resultatet från utvärderingen redovisades i rapporterna *Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst och riksfärdtjänst: ett producentperspektiv*, Vägverkets Publ. nr 2000:103, *Utvärdering av ny lagstiftning för färdtjänst och riksfärdtjänst: ett resenärsperspektiv*, Vägverkets Publ. nr 2001:43, *Färdtjänst enligt lagen om färdtjänst i jämförelse med socialtjänstlagens tidigare bestämmelser*, Publ. nr 2001:86.

Med utgångspunkt i de ovanstående rapporterna presenterades 2001 *Preliminär slutrapport över färdtjänstens tillstånd och utveckling samt behov av tillsynsmyndighet*, Vägverkets Publ. 2001:95 samt *Utvärdering av handikappolitiken inom transportområdet*, Vägverkets Publ. nr 2001:125. I den preliminära slutrapporten föreslogs ett antal förändringar av den nuvarande lagstiftningen.

I sitt remissvar till Vägverket stödde Svenska kommunförbundet förslagen till förändringar i lagen med avseende på rätt till ledsagare, att större hänsyn ska tas till individuella behov samt att en klausul liknande den i socialtjänstlagstiftningen angående barns rättigheter ska föras in. Dock saknade kommunförbundet en ekonomisk konsekvensberäkning av vad de föreslagna förändringarna skulle innebära för kommunerna. I en tidigare rapport har Vägverket gjort en översiktlig bedömning över vilka kostnaderna kan tänkas bli för kommunerna. Dock baserades denna rapporten på grova antaganden och resultatet från undersökningen kan endast antas vara indikativ. Syftet med följande rapport är att på uppdrag från Färdtjänstutredningen, N 2002:15, göra en fördjupad ekonomisk konsekvensberäkning där data från kommuner och på en mer dissaggregerad nivå används för att genomföra den ekonomiska konsekvensberäkningen av de föreslagna lagförändringarna.

1.2 Frågeställningar, metodik och undersökningens begränsningar

De frågeställningar som behandlas i denna rapport relateras till de frågeställningar som redovisas i PM:et från Färdtjänstutredningen daterat 2002-09-27 (se bilaga 1). I PM:et efterfrågas en bedömning av vad de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna blir med avseende på förändringar i lagen inom följande områden:

Ledsagare

Om den som söker tillstånd eller riksfärdtjänst önskar ledsagare vid resan, skall tillståndet gälla även ledsagaren. En ledsagare bör resa kostnadsfritt.

Barns rätt

Ett barn med funktionshinder skall på samma vis som en vuxen med funktionshinder ha rätt till färdtjänst.

Medresenär

Begreppet medresenär definieras i lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen (1997:735) om riksfärdtjänst. Genom förslaget blir det klart att en medresenär kan beviljas tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst.

Antal resor

Alternativ 1. Kommunerna skall inte längre få förena tillstånd till färdtjänst med föreskrifter om hur många resor tillståndet omfattar.

Alternativ 2. Kommunerna får förena tillstånd till färdtjänst med föreskrifter om hur många resor tillståndet omfattar

Individuell anpassning

Det föreskrivs i lagen om färdtjänst, att det i tillstånd som förenas med villkor kan ges utrymme för en individualisering av funktionshindrades behov av olika anpassning av färdtjänsten, exempelvis behov av särskild förare eller särskilt fordon allergisanerat fordon, bärhjälp, m.m.

Relaterat till dessa föreslagna förändringar ställs följande frågor vilket är de frågor som den följande rapporten avser att undersöka:

1. Medför förslagen ökade kostnader för kommuner och trafik-
huvudmän?
2. På vilket sätt skulle förslagen leda till ökade kostnader?
3. Är det möjligt att uppskatta de ökade kostnaderna?
4. Kan förslag 1–4 samt 6 (se bilaga 1 där förslagen redovisas²)
medföra ökade administrativa kostnader för kommuner och
trafikhuvudmän? Är det möjligt att uppskatta de ökade admini-
strativa kostnaderna?

1.2.1 Ökade kostnader för trafikhuvudmän

Relaterat till den första frågan kan det generellt sägas att de föreslagna förändringarna kommer att innebära en ökad kostnad för kommunerna. Dock kommer kostnadsförändringen att påverka kommunerna olika beroende på hur *Lag (1997:736) om färdtjänst* tillämpas. Då *Lag (1997:736) om färdtjänst* är en ramlagstiftning kan i praktiken varje kommun ses som unik med avseende på hur lagen i praktiken tillämpas. I det ena extremfallet är de förslag som föreslås i förändringen redan implementerade inom en kommun vilket gör att kommunen inte kommer att mötas av någon kostnadsökning vid en förändring lagen. I det andra fallet, om en kommun har en strikt tillämpning av lagen kan förslagen innebära en betydande kostnadsökning för kommunen.

1.2.2 Kostnadsförändringar, ja, men hur?

1.2.2.1 Ledsagare och medresenär

Relaterat till den andra frågan kan kostnadsförändringen med avseende på ledsagare och medresenär främst relateras till graden av samåkning inom en kommun samt hur många personer som tillåts samåka i ett fordon. Som exempel, antag att en kommun tillåter att tre personer samåker under en resa. Antag även att förslaget relaterat till ledsagare implementeras. Resultatet av förändringen antas även resultera i att samtliga personer som ansöker om ledsagare beviljas ledsagare. Antag nu att alla personer som beviljats

² Under utredningen har direktiven förändrats där frågan om begränsning i resande utanför den egna kommunen (förslag 5 i PM:et daterat 2002-09-27, redovisat i bilaga 1) inte längre är aktuell. Därmed är det endast förslag 1-4 samt förslag 6 i PM:et som är aktuella att undersöka.

ledsagare även nyttjar ledsagare vid en resa. Resultatet blir att alla möjligheter till samordning försvinner och dubbelt så många resor genereras.

Om däremot fyra personer tillåts under en resa, där förutsättningarna för övrigt är som ovan, kommer förändringen leda till att samordning av resor där tre eller fler personer reser omöjliggörs och därmed kommer antalet ytterligare genererade resor vara lika med antalet resor där tre eller fler personer tidigare samordnades. Graden av samåkning i en kommun kan sedan realteras till om kommunen har tillgång till en beställningscentral eller ej. För de kommuner som inte har en beställningscentral kan samåkningsgraden förväntas vara låg vilket resulterar i att förändringsförslagen med avseende på ledsagare och medresenär inte kan förväntas bidra till några större kostnadsökningar. Däremot, för kommuner med beställningscentraler och en hög samåkningsgrad kan kostnaderna förväntas bli höga då tidigare samordningsmöjligheter försvinner och nya resor genereras. Ytterligare en aspekt relaterad till ledsagare och medresenär är att det kan finnas ett uppdämt behov av resande bland personer som tidigare inte beviljats ledsagare. Vid en förändring i lagstiftningen med avseende på ledsagare och medresenär finns en sannolikhet att det uppdämda resbehovet realiserar och därmed genereras nya resor. Förändringsförslaget med avseende på medresenärer kommer dock regleras av vilken avgift kommunen tar ut av medresenären eller det regelsystem som bildas kring förändringsförslaget.

En sista aspekt på lagförslagen relaterade till ledsagare och medresenär är den koppling som idag finns mellan begreppen. Inom vissa kommuner beviljas ledsagare om behov finns under själva resan men om behov finns av hjälp vid målpunkten hänvisar kommunen till medresenär. Den föreslagna förändringen i lagstiftningen kommer i detta fall definiera en medresenär som ledsagare och därmed faller den intäkt bort för kommunen vilket medresenären betalat för resan. Vissa kommuner tillämpar även speciella regler där, om så behövs, chauffören är skyldig att hjälpa färdtjänstresenären med enklare uppgifter fem minuter före och fem minuter efter resans början/slut. Denna hjälp ses som ett substitut till ledsagare där ledsagare inte beviljas om det anses att färdtjänstresenären inte har behov av mer hjälp. Vid en förändring av lagstiftningen kan det tänkas att ovanstående tolkning sätts ur spel vilket leder till att fler färdtjänstresenärer beviljas ledsagare och

därmed minskar möjligheterna till samåkning. Däremot kommer kapaciteten inom färdtjänsten att ökas vilket kan innebära en intäkt för kommunen.

1.2.2.2 Barns rätt

Med avseende på barns rätt kan den antas att lagförändringsförslaget leder till att antalet individer som blir berättigade till färdtjänst ökar. Kostnaden relateras då till hur många personer som ytterligare tillkommer som färdtjänstresenärer samt hur många resor dessa personer förväntas göra under en tidsperiod.

1.2.2.3 Individuell anpassning

Med individuell anpassning kan det antas att förändringen leder till att fler särlösningar implementeras. I extremfallet kan individuell anpassning innebära att varje enskild färdtjänstresenär får sin egen specifika resa definierad. Exempel på individuella anpassningar är fysisk bärhjälp för en person, allergiserade bilar, speciella bilar med avseende på ryggbesvär, krav på att en viss biltyp eller en viss chaufför ska vara tillgänglig e.t.c. Om individuell anpassning avser bärhjälp kommer krav ställas på att tekniska hjälpmedel ska stå till hands för chauffören samt att fordonet kommer att kunna nyttjas för resor under en tid vilket kan leda till att fler färdtjänstfordon måste kontrakteras inom kommunen. Med avseende på allergier måste en garanti lämnas att den personen som tidigare åkt fordonet inte har vissa typer av husdjur eller använder parfym t.ex. Speciella bilar för ryggbesvär måste kontrakteras eller köpas in av kommunen och om det endast är en färdtjänstberättigad som kräver detta kommer kapacitetsutnyttjandet av fordonet att vara lågt. Krav på en viss biltyp (märke el.dy.) kan försvåra samordningen av andra resor medan krav på en viss chaufför under dygnets alla timmar kan innebära dyra löneavtal för kommunen. Då det inte är entydigt definierat vad en individuell anpassning innebär är det dock svårt att avgöra vilka konsekvenserna kan bli med avseende på individuell anpassning.

1.2.2.4 Fri eller restriktiv tillståndsgivning med avseende på antal resor

Principen för att fördela begränsade resurser sker antingen med avseende på priset eller regelsystemet. Beroende på vilken princip som tillämpas kommer systemen att utformas olika. I princip kan det totala antalet genererade resor regleras antingen via prismekanismen eller via regelsystemet så det totala antalet genererade resor blir det samma oavsett vilken av principerna som tillämpas.

Hur de båda förslagen kommer att slå är svårt att besvara men en trolig utveckling är att om tillståndsgivningen är fri och antalet resor ökar markant kommer kunden till större del få bära kostnaderna för färdtjänsten, givet att ingen budgetförstärkning sker. Resultatet kan bli att kommunen kommer att kunna hålla antalet resor konstant via prisförändringen och att en omfördelning av resande sker mellan olika grupper av färdtjänstresenärer.

I det andra fallet kommer främst de som genomför många resor att påverkas men troligtvis kommer begränsningen, beroende på hur många resor som tillåts inom kommunen, att innebära en besparing.

1.3 Val av metodik och undersökningens begränsningar

Metoden för att konsekvensbedöma de ekonomiska effekterna av en förändring i lagstiftningen har varit att gå ut till ett visst antal kommuner med frågor relaterade till centrala variabler vilka har en inverkan på vart och ett av förändringsförslagen. För att undersöka vilka faktorer som kan påverkas av en förändring i lagen samt undersöka vilken typ av information relevant för förändringsförslagen som är tillgänglig hos kommunerna gjordes en förstudie där fyra kommuner besöktes (Älvdalen, Malung, Västerås och Södertälje). Syftet med förstudien var att undersöka vilken typ av metodik som kan tänkas vara mest relevant i för kostnadsberäkningen och då med utgångspunkt i den information som finns tillgänglig hos kommunerna. Resultatet från förstudien visar att kommunerna kan uppbringa detaljerad information relevant för att på ett detaljerat sätt konsekvensberäkna effekterna med avseende på föreslagna förändringarna i lagen men att informationen inte är strukturerad på ett sådant sätt att ett direkt uttag av densamma är möjlig inom tidsramen för uppdraget.

Som ett alternativ till att uppbringa och bearbeta stora data-mängder valdes istället en förenklad metodik där ett slumpmässigt urval av ett visst antal kommuner gjorts där vi sedan, med utgångspunkt i det som skrivits under 1.2 valt att ta en inledande kontakt med kommunerna via telefon för att därefter sända över ett kombinerad informationsmaterial och frågeenkät där vi ett kommunerna själva göra en bedömning av vad kostnaderna med avseende på de föreslagna förändringarna är. Efter utskicket har sedan en tid bokats med kommunen för en djupintervju per telefon där utgångspunkten för intervjun är det tillsända materialet.

I det slumpmässiga urvalet har kommunerna delats in i tre grupper med avseende kommunens totala kostnader för färdtjänsten. Den första gruppen utgörs av de 10 kommuner i landet med den högsta totalkostnaden för färdtjänsten. Undantaget här är de kommuner som ingår i Stockholms län där kommunerna i länet setts som en kommun. Den andra gruppen utgörs av de 40 nästkommande kommuner med avseende på total kostnader för färdtjänsten och den tredje gruppen utgörs av de nästkommande 213 kommuner med avseende på total kostnad. I dessa tre grupper ingick automatiskt alla kommuner i den första stratifieringen. I strata två drogs 10 kommuner och ur strata tre drogs 20 kommuner. Totalt ingår då 40 kommuner i undersökningen.

Med utgångspunkt i de frågor som ställts i frågeformuläret har sedan kommunerna ombetts skatta de förväntade kostnaderna vid en eventuell förändring i lag om färdtjänst med avseende på ledsagare, medresenär, barns rätt, och individuell anpassning. Relaterat till den två sista förändringarna har kommunerna generellt kunnat avgivit ett svar men med avseende på kostnadskattningen för de två förstnämnda förändringarna har ca hälften av de tillfrågade kommunerna kunnat svara på hur kostnaderna kan tänkas att förändras. I de fall då kommunerna inte kunnat ange hur stor den förväntade kostnadsförändringen är har vi valt att via en modell, med utgångspunkt i tillgänglig statistik, skatta hur den förväntade kostnadsförändringen blir för kommunen (se bilaga 3 för en beskrivning av modellen, döpt till FärBed).

Med den valda metodiken är begränsningen i undersökningen följande. Med avseende på en förändring i lagen relaterat till ledsagare kan det inte avgöras om en person som beviljas ledsagare reser mer eller ej. Antagandet har då varit att, då detta antagande behövts, en person som inte tidigare haft ledsagare men beviljas kommer att resa i samma utsträckning som förut. Ett motiv för

antagandet är att då en kommun intervjuades var förutsättningen för kommunen att de tidigare implementerat begränsningar i antalet tillåtna resor under ett år men då denna begränsningen togs bort kunde man se att i genomsnitt gjordes en mer resa per person och år. Det har bedömts att rätt till ledsagare har en mindre inverkan på resandet än detta. Därmed bör antalet resor endast öka marginellt. Det är även svårt att skatta hur många resor som tidigare gjorts med medresenär och som efter en förändring istället görs med ledsagare och därmed skatta hur stort intäktsbortfallet kan tänkas att vara för kommunen. Dock visar undersökningen att relativt få resor görs med medresenär och därmed bör intäktsbortfallet för kommunen endast vara marginellt.

2 Resultatredovisning

2.1 Ledsagare

Utgångspunkten för att bedöma kostnadsförändringen med avseende på förändringen i lagen relaterat till ledsagare har varit att kommunerna själva får skatta kostnadsförändringen. I enkäten redovisades vad förändringen avser där den informationen som gavs om förändringsförslaget var

Tolkning av vad förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst avser med avseende på ledsagare

Förändringen i lagstiftningen med avseende på ledsagare syftar till att ledsagare skall beviljas med utgångspunkt i ett hela resan-perspektiv. Detta innebär att om en person är berättigad till färdtjänst skall ledsagare beviljas om personen anser sig vara i behov av ledsagaren *under någon del av* resan. Detta skiljer sig mot hur lagstiftningen idag tillämpas då ledsagare endast beviljas om den färdtjänstberättigade har behov av ledsagare *under själva* resan.

2.1.1 Kostnadsbedömning

Kostnadsförändringen relaterad till förändringsförslaget om ledsagare har gjorts med utgångspunkt i dels kommunernas egen kostnadsskattning och i de fall då kommunen inte kvantifierat kostnadsförändringen med FärBed. Då FärBed använts har uppgifter om samåkningsgrad, antal resor med ledsagare, antal resor med medresenär, antal enkelresor, antal färdtjänstberättigade, tidsfönstret inom vilket färdtjänstresenären måste vara beredd att åka, antal tidsperioder under dygnet, den genomsnittliga kostnaden per färdtjänstresa för kommunen samt antal tillåtna personer i en taxibil använts som indatamaterial.

Då indata i FärBed inte funnits tillgänglig från kommunen har proxydata använts. Med avseende på samåkningsgraden har medelvärdet över samåkningsgraden för de kommuner som har beställningscentral använts. De observationer där samåkningsgraden understiger 60 % tagits bort ur materialet.

Med avseende på medresenär har kommunerna differentierats med avseende på om kommunen tillåter ledsagare i ett hela resan perspektiv eller ej. En observation som gjorts i materialet är att kommuner som beviljar ledsagare med utgångspunkt i behovet under själva resan tenderar att ha fler resor med ledsagare än kommuner som beviljar ledsagare i hela resan-perspektivet.

Proxyvariabeln för antalet resor med ledsagare har beräknats på samma sätt som ovan. Givet detta material har sedan medelvärdet för variablerna beräknats tillsammans med dess standardavvikelse (värdena samt antal observationer som ligger till grund för dessa värden redovisas i bilaga 5). Då värden saknats över vilken tidsperiod en färdtjänstresenär måste resa inom har antagandet gjorts att perioden sträcker sig över 60 minuter samt, om information saknas över hur många personer som får resa i en taxibil, har detta värde antagits till tre.

Beräkningen har sedan genomförts för tre fall, ett gynnsamt utfall (låg kostnad), ett genomsnittligt utfall (medelkostnad) och ett ogynnsamt utfall (hög kostnad). Då det antas att det endast är kommuner med beställningscentral och/eller kommuner där ledsagare ges om behov finns under själva resan som berörs av förändringen är det mest ogynnsamma utfallet för kommunerna att ha en låg andel resor med ledsagare och medresenärer i utgångsläget samt en hög andel resor med ledsagare och medresenärer efter förändringen. I genomsnittsfallet har medelvärdet för respektive skattad proxyvariabel använts medan de variabler som används i det mest gynnsamma fallet har en hög andel av resor med ledsagare och medresenärer i utgångsläget och en låg andel av resorna med ledsagare och medresenär i efter förändringen. Totalt har denna beräkningen genomförts för 15 av de 36 inkluderade kommunerna.

Nedan i tabell 2.1 redovisas de skattade kostnadsförändringarna samt variansen för de olika utfallen för samtliga kommuner i landet.

Tabell 2.1 Skattad kostnadsförändring med avseende på ledsagare (kr)

	Skattning	Std.av.
Ogynnsamt	96 000 000	19 000 000
Medel	76 000 000	19 000 000
Gynnsamt	59 000 000	20 000 000

Ytterligare en kostnad som kan uppstå till följd av en förändring med avseende på ledsagare är att kommunen går miste om ett intäktsbortfall då medresenärer omdefinieras som ledsagare. Skattningen för denna kostnadsförändring har enbart gjorts för medelalternativet ovan. Då observationer saknats över antalet resor med medresenär i utgångsläget har det antagits att totalt 8,54 % av

alla resor sker med medresenär. I situationen efter antas att denna andel sjunkit till 3,5 %. Differensen ger sedan det antal resor där kommunen går miste om en intäkt.

Avgiften medresenären betalar står i de flesta kommuner i proportion till den egenavgift som färdtjänstresenären betalar. Då det varit svårt att skatta hur stor denna avgift är, då den ofta relateras till reslängd och kollektivtrafiktaxor, har ett värde på 45 kr antagits med grund i de svar som givits från kommunerna. Tabell 2.2 redovisar det skattade intäktsbortfallet för samtliga landets kommuner.

Tabell 2.2 Skattat intäktsbortfall med avseende på intäkter från medresenärer (kr)

	Skattning	Std.av.
Kostnadsförändring	28 000 000	1 000 000

2.2 Medresenär

Utgångspunkten för att bedöma kostnadsförändringen med avseende på förändringen i lagen relaterat till medresenär har varit att kommunerna själva får skatta kostnadsförändringen. I enkäten redovisades vad förändringen avser där den informationen som gavs om förändringsförslaget var

Tolkning av vad förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst avser med avseende på medresenär

Om det är skäligt att den som söker eller har tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap av en eller flera medresenärer, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa. Kommunen själv bestämmer vilken taxa som skall påföras medresenären.

2.2.1 Kostnadsbedömning

Då kommunerna i de flesta fall redan implementerat begreppet medresenär bör inte förändringsförslaget innebära någon större total kostnadsförändring. Av de tillfrågade kommunerna var det fem som angav en förväntad kostnadsökning medan åtta kommuner bedömde att ökningen är marginell eller att den inte gick att kvantifiera. Övriga kommuner angav att förändringsförslaget inte skulle innebära någon kostnadsförändring.

För att göra kostnadsberäkningen för de kommuner som inte kvantifierat kostnadsförändringen har det antagits att om kommunen redan tillämpar begreppet medresenär kommer kommunen inte att möta någon kostnadsförändring. Totalt har detta antagande gjorts för tre av de åtta kommunerna som inte kvantifierat kostnadsförändringen. För de övriga kommuner i gruppen antas en marginell kostandsökning på två procent med grund i de svar som övriga kommuner givit. Resultatet från sammanställningen för landets samtliga kommuner ges nedan i tabell 2.3

Tabell 2.3 Skattad kostnadsförändring med avseende på medresenär (kr)

	Skattning	Std.av.
Kostnadsförändring	13 000 000	6 000 000

2.3 Barns rätt

Utgångspunkten för att bedöma kostnadsförändringen med avseende på förändringen i lagen relaterat till barns rätt har varit att kommunerna själva fått skatta kostnadsförändringen. I enkäten redovisades vad förändringen avser där den informationen som gavs om förändringsförslaget var

Tolkning av vad förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst avser med avseende på barns rätt

Vid bedömningen av huruvida ett mindre barn skall ges tillstånd till färdtjänst bör vårdnadshavarens ansvar för barnet beaktas. Ett sådant synsätt skall inte användas på barn som inte kan betraktas som små. I det sistnämnda fallet skall barn med funktionshinder ha samma rätt till färdtjänst som en vuxen.

2.3.1 Kostnadsbedömning

Vad som kan konstateras från de svar som avgivits från kommunerna är att det som lagstiftningen åsyftar till stor del redan är implementerat. Vad som skiljer kommunerna åt i deras svar är vid vilken ålder som de anser att föräldraansvaret får en mindre vikt vid bedömningen om färdtjänstillstånd. En stor majoritet av kommunerna har svarat att för personer i åldrarna från 6 till 12 år beviljas färdtjänstillstånd generellt utan att hänsyn tas till föräldraansvaret.

Därmed skulle förändringsförslaget inte innebära någon kostnadsförändring för dessa kommuner om förändringsförslaget inte åsyftar någon speciell ålder.

Den totala kostnaden för landets kommuner relaterat till förändringsförslag redovisas nedan i tabell 2.4.

Tabell 2.4 Skattad kostnadsförändring med avseende på barns rätt (kr)

	Skattning	Std.av.
Kostnadsförändring	3 000 000	100 000

2.4 Individuell anpassning

Utgångspunkten för att bedöma kostnadsförändringen med avseende på förändringen i lagen relaterat till medresenär har varit att kommunerna själva får skatta kostnadsförändringen. I enkäten redovisades vad förändringen avser där den informationen som gavs om förändringsförslaget var

d) Tolkning av vad förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst avser med avseende på individuell anpassning

Det skall föreskrivas i lagen om färdtjänst, att det i tillstånd som förenas med villkor kan ges utrymme för en individualisering av funktionshindrades behov av olika anpassning av färdtjänsten, exempelvis behov av särskild förare eller särskilt fordon, allergisanerat fordon, bärhjälp m.m.

2.4.1 Kostnadsbedömning

Generellt kan sägas att ingen kostnadsbedömning varit möjlig inom detta förändringsförslaget. Alternativet till att kvantifiera förändringsförslaget har varit att tillfråga kommunerna om vilka möjligheterna idag är för individuell anpassning. Om lagstiftarna avser något annat än vad som redovisas nedan kan en kostnadsförändring tänkas men innan en utvärdering om kostnadsförändringar kan göras måste mer information ges om vad förändringen avser.

Nedan i tabell 2.5 redovisas den form av individuell anpassning som idag tillämpas i de tillfrågade kommunerna.

Tabell 2.5 Vanligast förekommande former av individuell anpassning

Form av individuell anpassning	Antal kommuner
Ensamåkning	30
Bårtransport	22
Allergiserade bilar	22
Bärhjälp	18
Framsättesåkning	14
Tillgång till speciell chaufför	12
Förarassistans	11
Specialfordon	11

Andra former av individuell anpassning som angivits är tillgång till barnkudde och barnstol (tre kommuner), ledarhund, anpassad transport för personer med ryggbesvär, tillgång till syrgas under transporten och särskild plats i bilen (två kommuner).

Att inte fler kommuner angivit att en viss form av individuell anpassning förekommer i kommunen kan relateras till att behovet av individuell anpassning är något unikt och speciellt i mindre kommuner är det sannolikt att det idag inte finns någon person med just det behovet av individuell anpassning. Därmed är det inte sagt att kommuner som inte angivit någon viss form av individuell anpassning inte har denna möjlighet om det skulle bli aktuellt.

Vad som kan konstateras är att kommunerna idag redan har en flexibilitet till individuell anpassning och en kostnadsförändring är betingad av vad lagen avser med individuell anpassning. Vid en generell skrivning av lagen är dock slutsatsen att kommunerna redan idag har implementerat det som förändringsförslaget åsyftar och därmed kommer det inte att innebära någon kostnadsförändring för kommunen.

2.5 Tillståndsgivning för antal resor

2.5.1 Kostnadsbedömning

2.5.1.1 Jönköping

Från och med 2002 övergick ansvaret för samordningen av resorna inom Jönköpings län från de enskilda kommunerna till länstrafiken. I och med förändringen förändrades även restriktionerna med avseende på antal resor inom färdtjänsten. Tidigare fanns en begränsning inskriven över antalet resor en person fick göra under ett år men togs bort då ansvaret för färdtjänsten gick över till länstrafiken. Under perioden från den 1/1 2002 till den 31/6 2002 kunde man se en ökning i antal resor med ca 3 % men samtidigt ökade antalet tillstånd till färdtjänst med 3 % vilket gör det svårt att säga om förändringen i antalet resor beror på att begränsningen tagits bort eller att antalet tillstånd ökat. Dock tyder resultatet på att, för Jönköpings del, ett borttagande av en begränsning i antal resor inte påverkade antalet genomförda resor i någon nämnvärd omfattning. Resultatet kan förklaras med att den begränsning som kommunen tidigare hade i antalet resor var relativt högt satt så den svarade upp mot den reseefterfrågan som den övervägande andelen av färdtjänstresenärerna hade.

Dock kan införandet av en begränsning slå olika mot olika kategorier av åldersgrupper. I materialet från Jönköping ses att resestrukturen skiljer sig avsevärt mellan olika åldersgrupper. Om kostnaderna i Jönköpings län differentieras med avseende på åldersgrupperna yngre än 65 år och äldre än 65 år ges att för Jönköping står personer i åldersgruppen under 65 år för ca 45 % av kostnaderna medan denna åldersgrupp utgör ca 15 % av det totala antalet färdtjänstberättigade. Nedan i tabell 1 redovisas hur antalet resor fördelas i snitt mellan de olika åldersgrupperna. I materialet har resorna även differentierats med avseende på arbetsresor och övriga resor då arbetsresor inte berörs av förändringsförslagen och därmed bör lyftas ur.

Tabell 2.6 Approximativ fördelning av antal resor per åldersgrupp och resekategori under juni månad 2002, Jönköping

	<65 år		>65 år		Totalt
	Arbetsresor	Övriga resor	Arbetsresor	Övriga resor	
Resor	1833	7880	408	9631	19752
Personer (totalt)³	971		4554		5525
Genomsnitt	1,9	8,1	0,09	2,1	3,6

Ur tabellen ses att i genomsnitt görs 1,9 arbetsresor per månad av personer under 65 år medan övriga resor görs i genomsnitt 8,1 gång per månad för samma grupp. För personer i åldersgruppen över 65 år är motsvarande siffror 0,09 respektive 2,1 resor per månad. Om det antas att denna månad är representativ (detta kan ifrågasättas då juni är en sommarmånad där arbetsresor bör vara lägre än genomsnittet under året samt att övriga resor bör vara högre än genomsnittet under året) ges att i genomsnitt företar personer i åldersgruppen under 65 år ca 100 resor per år medan personer i åldersgruppen över 65 år i genomsnitt företar ca 25 resor per år. Det genomsnittliga antalet resor för samtliga personer inom kommunen är ca 43 resor per person och år.

Resultatet från Jönköping indikerar att om en begränsning i antal resor införs kommer olika grupper av resande att påverkas i olika grad. Främst kommer begränsningen beröra kategorin övriga resor (alla resor utom arbetsresor) för personer i åldersgruppen under 65 år. Vilken inverkan begränsningen får är då direkt relaterad till hur många resor per period som begränsningen avser. I fallet ovan och om det kan antas att resorna är normalfördelade kring ett medelvärde bör en begränsning till 2 enkelresor (arbetsresor undantaget) per vecka beröra en stor andel av färdtjänstresenärerna i gruppen under 65 år medan en begränsning på 4 enkelresor (arbetsresor undantaget) per vecka endast bör ha en marginell inverkan. För gruppen färdtjänstresenärer över 65 år bör förändringen endast ha en marginell inverkan. Resultatet från Jönköping indikerar även att om en redan implementerad begränsning i antal resor per period tas bort kommer effekten på antal nygenererande resor starkt vara betingad av antalet personer berättigade till

³ Antalet färdtjänstberättigade är med avseende på antal personer den 31/12-2001

färdtjänst inom kommunen i åldersgruppen 65 år eller yngre. I materialet från Jönköping antyds att begränsningen i antal resor under en period som kommunen hade var på en sådan nivå att de flesta resor som efterfrågades kunde genomföras inom den rådande begränsningen. Därmed berördes endast en marginell andel av de färdtjänstberättigade.

2.5.1.2 Göteborg

Den 1/7-02 höjdes egenavgiften inom Göteborg med 5 kr från 25 till 30 kr. Den 1/11-02 infördes ett system med flextrafik där en färdtjänstresenär kunde ringa in och boka plats på en reguljär rutt. Detta system var till en början frivilligt men kom senare att bli obligatorisk. Efter förändringarna i skedde en minskning i antal genomförda resor med mellan 5–7 %. Den 1/4-03 genomfördes även en förändring i antal resor inom Göteborg där begränsningen sattes till 120 resor per år. Nedan i tabell 2.7 redovisas antalet resor i perioden närmast före förändringen av begränsningen i antal resor och perioden efter. Materialet har strukturerats så att det genomsnittliga antalet resor tre månader före förändringen jämförs mot perioden tre månader efter förändringen.

Tabell 2.7 Antal resor inom Göteborgs färdtjänst , jan.-mars 2003 och apr.-jun. 2003

	Jan-mars 2003		Apr-jun 2003	
	Arbetsresor	Övriga resor	Arbetsresor	Övriga resor
Resor	28 548	74 438	28 455	58 624
Personer (totalt)	22 843		22 843	
Genomsnitt (totalt)	1,2	3,3	1,2	2,6

Som ges ur tabellen ovan har inte antalet arbetsresor påverkats i någon nämnvärd omfattning medan medelantalet resor i kategorin övriga resor sjunkit med ca -0,7 resor per månad och person eller med ca 8 resor per år, från ca 54 resor per person och år till ca 45.

Resultatet från Göteborg tyder på att begränsningen reducerat antal resor substantiellt inom kommunen. Vid en jämförelse med Jönköping kan det konstateras att i genomsnitt företog en person ca 11 fler färdtjänstresor per person i Göteborg före förändringen men att det genomsnittliga antalet resor efter förändringen närma- de sig det genomsnittliga antalet resor per person i Jönköping.

2.6 Sammanfattning av den ekonomiska konsekvensberäkningen

Sammantaget kan det sägas att en partiell konsekvensberäkning kan genomföras för vad de föreslagna förändringarna i *Lag (1997:736) om färdtjänst* kan innebära för kommunerna. Partiell så till vida att ingen bedömning kan göras med avseende på hur antalet resor kommer att öka samt att ingen kostnadsbedömning har genomförts över vad en förändring i tillståndsgivningen i antal resor kan innebära för landets kommuner. Vad som inte heller har berörts i rapporten är hur de administrativa kostnaderna kommer att förändras. Därmed ges ingen heltäckande bild av vad förändringsförslagen kommer att innebära ekonomiskt för landets kommuner. Inom de områden där en konsekvensberäkning varit möjlig bedöms den totala kostnaden för landets kommuner till 120±40 miljoner kronor.

Bilaga 1 PM från näringsdepartementet



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

PM
2002-09-27

Färdtjänstutredningen

(N 2002:15)

Sekretariatet

Mikael Ohlsson

Tel: 040 – 661 67 34, 070 – 695 16 86

Fax: 040 – 611 85 39

E-post: mikael.ohlsson@industry.ministry.se

*Adress: Regeringskansliets utredningsavdelning, Gråbrödersgatan 2,
211 21 Malmö*

Ekonomisk konsekvensberäkning

Färdtjänstutredningen överväger för närvarande vissa förslag som rör färdtjänsten och riksfärdtjänsten och är i behov av en ekonomisk konsekvensberäkning avseende dessa förslag, vilka redovisas nedan. Det bör anmärkas att frågorna nedan endast är räkneexempel. Utredningen har ännu inte tagit slutlig ställning till förslagen.

Förslag

1. **Förslag:** Om den som söker tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst *önskar* ledsagare vid resan, skall tillståndet gälla även ledsagaren. En ledsagare bör resa avgiftsfritt.

2. **Förslag:** Ett barn med funktionshinder skall på samma vis som en vuxen med funktionshinder ha rätt till färdtjänst.

3. **Förslag:** Begreppet medresenär definieras i lagen (1997:736) om färdtjänst och lagen(1997:735) om riksfärdtjänst. Genom förslaget blir det klart att en medresenär kan beviljas tillstånd till färdtjänst eller riksfärdtjänst.

4. **Förslag:** Alternativ 1: Kommunerna skall inte längre få förena tillstånd till färdtjänst med föreskrifter om hur många resor tillståndet omfattar.

Alternativ 2: Kommunerna får i föreskrifter om antal resor begränsa antalet resor till lägst två tur- och returresor per vecka.

Alternativ 3: Kommunerna får i föreskrifter om antal resor begränsa antalet resor till lägst fem tur och retur resor per vecka.

5. **Förslag:** Kommunerna får inte genom föreskrifter begränsa rätten att resa till angränsande kommuner.

6. **Förslag:** Det skall föreskrivas i lagen om färdtjänst, att det i tillstånd som förenas med villkor kan ges utrymme för en individualisering av funktionshindrades behov av olika anpassning av färdtjänsten, exempelvis behov av särskild förare eller särskilt fordon, allergiserat fordon, bärhjälp m.m.

Frågor

a. Medför förslagen ökade kostnader för kommuner och trafikhuvudmän?

b. På vilket sätt skulle förslagen kunna leda till ökade kostnader?

c. Är det möjligt att uppskatta de ökade kostnaderna?

Kan förslagen 1–6 medföra ökade administrativa kostnader för kommuner och trafikhuvudmän? Är det möjligt att uppskatta de ökade administrativa kostnaderna?

7. **Förslag:** Det skall inrättas en tillsynsmyndighet över färdtjänsten och riksfärdtjänsten. Vägverket bör vara tillsynsmyndighet. Vägverket skall därvid följa kommunernas och trafikhuvudmännens tillämpning av lagen om färdtjänst och lagen (1997:735)

om riksfärdtjänst, ta emot synpunkter samt informera till allmänheten i frågor som rör färdtjänsten och riksfärdtjänsten m.m.

Nedanstående fråga är endast ställd till Vägverket.

a. Vad skulle det kosta att inrätta en tillsynsmyndighet? (antal årsarbetskrafter, lokaler m.m.)

Bilaga 2 Bedömning av Vägverkets kostnader för sektorsarbete avseende Färdtjänsten

Följande bedömning görs utifrån de redovisningar som framgår av Vägverkets slutrapport av utvärderingen av handikappolitiken samt de skrivningar som utredaren presenterat inför seminarium 2003-06. Vi vill betona att bedömningarna är mycket preliminära och gjorda enbart på erfarenhetsbasis samt att bedömningen av kostnader troligen bedömts något för låg.

Kontinuerlig utvärdering av färdtjänsten

Vad gäller innehållet torde detta i allt väsentligt följa den utvärdering som gjordes i samband med regeringsuppdraget att utvärdera handikappolitiken. Förutom egna insatser krävs att studier genomförs som riktar sig till såväl producenter som brukare. En mer omfattande och systematisk utvärdering bedömer vi bör genomföras i ett intervall på 2-3 år. Bedömd kostnad såväl egna som köpta resurser ca 2 500 000 kr.

Att årligen, i mars, till regeringen lämna en redovisning och analys av tillståndet inom färdtjänsten är en del som naturligt bör ingå i den samlade redovisningen av utvecklingen inom vägtransportssystemet, benämnd "Sektorsredovisning". I denna redovisas en samlad bild av utvecklingen mot målen och olika aktörers resultat. Att årligen systematiskt samla, bearbeta och lagra information bedömer vi kräver resurser i storleksordningen 500 000 kr det första året och därefter ca 250 000 kr per år.

Sprida nödvändig kunskap och information, vara samlande, pådrivande och stödjande

Detta bedömer Vägverket som en relativt resurskrävande del. Det handlar bl.a. om att bygga upp kompetens på såväl nationell som regional nivå. Upprätta och förvalta fungerande nätverk. Kunna ge rådgivning och stöd till såväl enskilda som kommuner och andra aktörer. Samla och följa den praxis som utvecklas vid domstolsprövning. Anordna och genomföra konferenser. Ta fram informationsmaterial och initiera och delta i utvecklingen av utbildningar. Det är svårt att i dagsläget svara på hur mycket av detta som kan rymmas inom ramen för nuvarande sektorsarbete men Vägverket bedömer att det krävs förstärkning såväl resurs- som kompetensmässigt.

Vi bedömer att den krävs ca 1 resurs heltid nationellt och ca ½ resurs per Vägverksregion. Dessutom tillkommer kostnader för konsulter m.m. Grovt uppskattar Vägverket den tillkommande kostnaden till ca 3 500 000 kr.

Total bedömning av Vägverkets kostnader för sektorsarbetet avseende Färdtjänsten

Totalt tillkommande kostnad för vägverket vid ett utvecklat sektorsarbete avseende färdtjänsten 4–6 miljoner årligen.

Bilaga 3 Exempel på utskicksbrev

**Vägverket***Avsändare**Kommun/
Mottagare*

Borlänge den xx/x-03

Hej.

Inom Vägverket pågår för närvarande en utredning av ekonomiska konsekvenser för landets kommuner med avseende på föreslagna förändringar i Lag (1997:736) om färdtjänst. Syftet med utredningen är närmare bestämt att undersöka vad förändringar inom den nuvarande Lag (1997:736) om färdtjänst med avseende på led-sagare, medresenär och barns rätt ekonomiskt kan innebära för landets kommuner. Utredningen genomförs i samarbete med Svenska kommunförbundet, med uppdrag från Näringsdepartementet.

Efter överenskommelse under vårt inledande samtal den x/x-03 sänder vi här över ytterligare information som bakgrundsmaterial till det fördjupade telefonintervjun som avtalats till den x/x-03 kl. xx^{xx}. Inför denna intervju ber vi Dig läsa igenom materialet. Materialet ger information om vad de föreslagna förändringarna i *Lag (1997:736) om färdtjänst* avser (observera att dessa tolkningar kan förändras under utredningens gång) samt relaterar några frågor till variabler som vi anser vara centrala för att kunna bedöma hur de föreslagna förändringarna påverkar kommunerna ekonomiskt. Om Du anser att hänsyn behöver tas till ytterligare variabler inom Din kommun är vi tacksamma för om Du påpekar detta till oss under intervjun.

För att vi med relativt god precision skall kunna konsekvensbedöma lagförändringsförslagen är det viktigt att Du läst igenom detta material inför den fördjupade telefonintervjun den x/x-03

kl. xx^{xx}. Om Du inte har möjlighet att delta vid den bokad tiden, var då vänlig att kontakta oss för ny tid. För frågor eller bokande av ny tid är ni välkomna att kontakta antingen:

Kontaktman på Svenska kommunförbundet

eller

Kontaktman på Vägverket

Med vänliga hälsningar:

*Uppdragsgivare/
Titel (Vägverket)*

Redovisning av föreslagna lagförändringar i Lag (1997:736) om färdtjänst samt tolkning av innebörden av lagförändringsförslagen

a) Tolkning av vad förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst avser med avseende på ledsagare

Förändringen i lagstiftningen med avseende på ledsagare syftar till att ledsagare skall beviljas med utgångspunkt i ett hela resanperspektiv. Detta innebär att om en person är berättigad till färdtjänst skall ledsagare beviljas om personen anser sig vara i behov av ledsagaren under någon del av resan. Detta skiljer sig mot hur lagstiftningen idag tillämpas då ledsagare endast beviljas om den färdtjänstberättigade har behov av ledsagare under själva resan.

b) Tolkning av vad förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst avser med avseende på medresenär

Om det är skäligt att den som söker eller har tillstånd till färdtjänst skall ha sällskap av en eller flera medresenärer, skall tillståndet gälla även för denna eller dessa. Kommunen själv bestämmer vilken taxa som skall påföras medresenären.

c) Tolkning av vad förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst avser med avseende på barns rätt

Vid bedömningen av huruvida ett mindre barn skall ges tillstånd till färdtjänst bör vårdnadshavarens ansvar för barnet beaktas. Ett sådant synsätt skall inte användas på barn som inte kan betraktas

som små. I det sistnämnda fallet skall barn med funktionshinder ha samma rätt till färdtjänst som en vuxen.

d) Tolkning av vad förändring i Lag (1997:736) om färdtjänst avser med avseende på individuell anpassning

Det skall föreskrivas i lagen om färdtjänst, att det i tillstånd som förenas med villkor kan ges utrymme för en individualisering av funktionshindrades behov av olika anpassning av färdtjänsten, exempelvis behov av särskild förare eller särskilt fordon, allergisanerat fordon, bärhjälp m.m.

Generella frågor om kommunens färdtjänst

1. Samordnas resorna inom kommunen via beställningscentral?
2. Hur många färdtjänstresenärer tillåter kommunen i en taxibil?
3. Finns det kopplingar mellan *Socialtjänstlag (2001:453)* och *Lag (1997:736) om färdtjänst* inom er kommun?
(Inom vissa kommuner bekostar kommunen ledsagare om färdtjänstresenären ej själv kan uppbringa ledsagare via Socialtjänstlag (2001:453). Denna fråga avser att undersöka om det finns sådana kopplingar inom er kommun)
4. Finns någon begränsning inom kommunen med avseende på antal färdtjänstresor inom en given tidsperiod? Om ja, hur många resor kan den färdtjänstberättigade max. genomföra?
5. Har kommunen någon form av högkostnadsskydd för färdtjänstresenären? Om ja, hur är högkostnadsskyddet utformat och vilken omfattning har det?
6. På vilka grunder beviljas ledsagare till färdtjänstresenären?
 - a) Ledsagare beviljas generellt till personer som ansöker om ledsagare i sitt färdtjänstillstånd utan vidare prövning
 - b) Ledsagare beviljas inte generellt till personer som ansöker om ledsagare i sitt färdtjänstillstånd utan vidare prövning.
7. Hur många färdtjänstresor samordnas inom er kommun?
8. Hur många färdtjänstresor sker med en medresenär inom er kommun?

9. Då en ansökan om färdtjänst behandlas för en person i omyndig ålder (0–18), tillämpar kommunen någon generell åldersgräns för tillståndsgivningen?

10. Hur många personer kan ha behov av individuell anpassning inom er kommun (alt. färdtjänstområde)?

11. Relaterat till fråga 12, vilken form av individuell anpassning kan komma att krävas för de personer inom kommunens färdtjänst som har behov av individuell anpassning?

Fråga relaterade till a)

12. Med avseende på vad som skrivits under *a)* ovan, hur uppskattar ni att kostnaderna kommer att förändras i er kommun efter en förändring i *Lag (1997:736) om färdtjänst*?

Fråga relaterade till b)

13. Med avseende på det som skrivs under *b)* ovan, hur uppskattar ni att kostnaderna kommer att förändras i er kommun efter en förändring i *Lag (1997:736) om färdtjänst*?

Fråga relaterade till c)

14. Med avseende på vad som skrivs under *c)* ovan,, hur uppskattar ni att kostnaderna kommer att förändras i er kommunen efter en förändring i *Lag (1997:736) om färdtjänst*?

Fråga relaterade till d)

15. Med avseende på vad som skrivs under *d)* ovan, hur uppskattar ni att kostnaderna kommer att förändras i er kommun efter en förändring i *Lag (1997:736) om färdtjänst*?

Bilaga 4 FärBed, modellbeskrivning

FärBed är ett modellsystem som utvecklats och använts inom utredningen för att göra ekonomiska konsekvensanalyser av förändringarna i lagen.

De analyser som kan göras i FärBed relateras till de kostnadsförändringar som kan tänkas uppstå för en kommunen med avseende på förändring i samåkningsgraden, förändring i antal ledsagare, förändring i antal medresenärer, förändring i antal resor, förändring i det tidsfönster som resenären måste vara beredd att åka inom efter det att resan blivit beställd samt en förändring i det totala antalet resor.

Grunden för modellen är att den arbetar med utgångspunkten i en hypergeometrisk fördelning där den totala populationen utgörs av tre element, antal personer som reser ensamma, antal personer som reser med ledsagare och antal personer som reser med medresenär. Givet att man vet denna populationssammansättning behövs information om hur många resor som genereras under en period, den genomsnittliga kostnaden för en resan samt hur många personer som tillåts i en taxibil. Perioden definieras i modellen som det tidsfönster inom vilket en person måste vara beredd att åka från det personer ringer in en resa.

Givet denna information före och efter förändringen samt med antagandet om att alla resor fördelas jämnt över dygnets alla timmar kan sedan modellen användas för att bestämma vilka de ekonomiska konsekvenserna kan tänkas att bli vid en förändring i lagen. Modellen arbetar så att den, givet att ett visst antal resor genereras under en viss period, beräknar sannolikheten för att en viss kombination ur populationen uppstår (principen utgår ifrån att man gör en dragning av x antal individer ur populationen utan återläggning). Given en viss kombination ur populationens tre element med en viss sannolikhet bestämmer modellen det förväntade värdet på hur många personer samt hur många taxibilar som denna kombination ger upphov till under perioden. Då alla kombinationer med tillhörande sannolikhet bestämts beräknas det totala förväntade medelvärdet i antal taxibilar som kommer att behövas under perioden. Sedan, via en förändring i sammansättningen av populationens element, görs denna beräkning en gång till och differensen i förväntat antal taxibilar före och efter förändringen i populationssammansättningen ligger till grund för att bestämma kostnadsförändringen för kommunen.

Nedan ges ett exempel på hur FärBed fungerar.

Antag att en kommun har totalt 700 färdtjänstberättigade. Under ett år görs totalt 35 000 färdtjänstresor med taxibil inom kommunen. I genomsnitt innebär det att varje person gör 50 resor per år. Samåkningsgraden inom kommunen är 80 %. Kommunen har som regel att tre personer får åka i en taxibil samt att en person får vara beredd att åka \pm 30 minuter från den tiden han eller hon beställt resan till. Genomsnittskostnaden för en färdtjänstresa i kommunen är 130 kr. Av de färdtjänstberättigade har totalt 200 personer rätt till ledsagare medan 5 % av det totala antalet resor görs med medresenär. Den genomsnittliga beläggingsgraden i en taxibil under en resa är 1,18 personer. Givet denna information kommer populationssammansättningen att vara 574 personer som åker som singlar, 91 personer som åker med ledsagare och 35 personer som åker med medresenär. Detta innebär att i ca 45 % av de resor som kan ske med ledsagare nyttjas ledsagare av personer som har rätt till det. Vidare, med en samåkningsgrad på 80 % innebär det att 28 000 av de genererade resorna samordnas under ett år. Givet tidsfönstret på +/- 30 min och antagandet om att alla resor fördelas jämt under dygnets alla timmar innebär det att under ett år skapas 8 766 perioder. Antal resor som rings in under en period är då lika med det totala antalet resor under ett år dividerat med det totala antalet perioder under året eller approximativt 3.

Antag nu att vid en förändring i lag om färdtjänst kommer antalet personer som blir beviljade ledsagare att öka från 200 till 525 (en ökning från ca 29 % av populationen till 75 %) av populationen samtidigt som varken samåkningsgraden, beläggingsgraden eller antalet medresenärer förändras. Det antas även att andelen av de personer som har rätt till ledsagare och nyttjar ledsagare är som förut, d.v.s. approximativt 45 %. Populationssammansättningen har nu ändrats till att 426 personer reser ensamma, 239 personer reser med ledsagare samt att 35 personer reser med medresenär. Frågan som nu skall besvaras är vad detta innebär ekonomiskt för kommunerna? Givet att tre resor genereras under en period kan totalt 10 olika kombinationer uppstå. Genom antagandet att genomsnittet i antal resor under ett år är lika för varje element i populationen finns ingen skillnad i sannolikheten för att ett visst element dras framför ett annat. De tio kombinationerna som kan dras redovisas nedan.

Tabell B 4.1 Möjliga kombinationer av resor före och efter samt dess sannolikheter

K	S	L	M	p_f	p_e	P	T	T_f	T_e
1	3	0	0	0,5509	0,2248	3	1	0,5508	0,2248
2	2	1	0	0,2629	0,3801	4	2	0,5258	0,7602
3	2	0	1	0,1011	0,0557	4	2	0,2022	0,1113
4	1	2	0	0,0413	0,2128	5	2	0,0826	0,4257
5	1	1	1	0,0321	0,0626	5	2	0,0642	0,1252
6	1	0	2	0,0060	0,0044	5	2	0,0120	0,0089
7	0	3	0	0,0021	0,0395	6	3	0,0063	0,1184
8	0	2	1	0,0025	0,0175	6	3	0,0075	0,0525
9	0	1	2	0,0010	0,0025	6	3	0,0030	0,0075
10	0	0	3	0,0001	0,0001	6	3	0,0003	0,0003

(K=kombination, S=singelresor, L=ledsagare, M=medresenär, p_f =sannolikheten för att kombinationen uppstår före förändring, p_e =sannolikheten för att kombinationen uppstår efter förändring, P=antal personer som reser , T=antal taxibilar som krävs, T_f =Antal taxibilar som efterfrågas under perioden för kombinationen, T_e =Antal taxibilar som efterfrågas under perioden för kombinationen)

I genomsnitt kommer antalet efterfrågade taxibilar som krävs under den första perioden att vara lika med 1,455 medan efter förändringen kommer det genomsnittliga antalet taxibilar som efterfrågas att vara lika med 1,835 under en period. Under den första perioden efterfrågades approximativt 19 711 taxibilar under året där 12 755 resor samordnades medan 6 957 resor var singelresor. Kostnaden för kommunen var då 2 562 000 kr medan motsvarande siffror efter förändringen är en efterfrågan på approximativt 23 047 taxibilar där 16 056 taxibilar krävs för de samordnade resorna och 6 957 taxibilar krävs för singelresorna. Med en genomsnittskostnad för en resa på 130 kr kommer den totala kostnaden för kommunen att vara approximativt 2 996 000 kr eller en kostnadsökning med 16,9 %.

Bilaga 5 Indatamaterial med avseende på ledsagare och medresenär

Tabell B 5.1 Medelvärde för antal resor med ledsagare

	Antal obs.	Medelv.	Std.av.
Ledsagare under själva resan	3	4,33 %	2,16 %
Ledsagare under hela resan	4	15,25 %	1,50 %

Tabell B 5.2 Medelvärde för antal resor med medresenär

	Antal obs.	Medelv.	Std.av.
Ledsagare under själva resan	10	5,83 %	5,64 %
Ledsagare under hela resan	4	3,50 %	3,00 %

Tabell B 5.3 Använt indatamaterial då kommunobservationer saknas

	Ledsagare före	Ledsagare efter	Medresenär före	Medresenär efter
Ogynnsamt utfall	0,11 %	19,19 %	0,00 %	9,38 %
Genomsnittligt utfall	4,33 %	15,25 %	8,53 %	3,5 %
Gynnsamt utfall	8,56 %	12,31 %	19,58 %	0,00 %

Bilaga 6 Urvals- och skattningsmetodik för färdtjänstutredningen

I färdtjänstutredningen har kommunernas sammanlagda kostnadsökning på grund av ändringar i lagstiftning skattats genom en stickprovsundersökning. Stickprovet drogs på följande sätt:

Landets kommuner sorterades efter total färdtjänstkostnad i tre grupper (stratum). De tio kommuner⁴ med störst färdtjänstkostnad under 2001 bildade en grupp i vilken samtliga tio undersöktes. De 40 kommuner som därefter hade störst total färdtjänstkostnad bildade en grupp från vilken tio kommuner drogs. De återstående 213 kommunerna bildade en tredje grupp från vilken 20 kommuner drogs⁵. Dragningarna skedde med lika sannolikhet inom stratum – med så kallat ”obundet slumpmässigt urval”.

Skattningsförfarandet innebär en enkel sammanvägning av resultaten från de tre grupperna enligt gängse stickprovsteori. Formellt kan förfarandet beskrivas på följande sätt.

Låt symbolen y representera ökningen av en delkostnad eller den totala kostnadsökningen för en kommun på grund av lagändringar. Vi definierar mera specifikt

y_{hi} = antal kronor ökade kostnader för kommun i i stratum h .

Den totala kostnadsökningen för alla kommuner i riket är

$$Y = \sum_{h=1}^3 \sum_{i=1}^{N_h} y_{hi}$$

där N_h = antal kommuner i stratum h

Y skattas med

$$\hat{Y} = \sum_{h=1}^3 \frac{N_h}{n_h} \sum_{i=1}^{n_h} y_{hi}$$

där n_h = antal kommuner i urvalet i stratum h

⁴ I två fall är urvalsenheten här kommungrupp i stället för kommun: ”Stockholm” omfattar samtliga kommuner i Stockholms län. ”Göteborg” omfattar Göteborgs, Mölndals, och Härryda kommuner.

⁵ För två kommuner av dessa 20 kunde data inte samlas in varför den slutliga urvalsstorleken i denna grupp blev 18.

Variansen för \hat{Y} är

$$V(\hat{Y}) = \sum_{h=1}^3 N_h(N_h - n_h) \frac{S_h^2}{n_h} \text{ där } S_h^2 = \frac{1}{N_h - 1} \sum_{i=1}^{N_h} (y_{hi} - \bar{Y}_h)^2 \text{ och}$$

$$\bar{Y}_h = \frac{1}{N_h} \sum_{i=1}^{N_h} y_{hi}$$

För att skatta variansen för $V(\hat{Y})$ kan vi konstatera att den första termen är lika med noll eftersom samtliga i stratum 1 undersöks. En skattning av $V(\hat{Y})$ blir då

$$v(\hat{Y}) = 0 + \sum_{h=2}^3 N_h(N_h - n_h) \frac{s_h^2}{n_h}$$

$$\text{där } s_h^2 = \frac{1}{n_h - 1} \sum_{i=1}^{n_h} (y_{hi} - \bar{y}_h)^2 \text{ och } \bar{y}_h = \frac{1}{n_h} \sum_{i=1}^{n_h} y_{hi}$$

Den osäkerhet som finns i undersökningsresultaten beroende på att man undersökt ett urval och inte alla kommuner kan åskådliggöras i ett så kallat konfidensintervall. Vi definierar ett 95-procentigt konfidensintervall som

$$\hat{Y} \pm 2\sqrt{v(\hat{Y})}$$

Intervallerna skall tolkas så att det med 95 procents säkerhet innefattar det "sanna" värdet. Det är dock viktigt att notera att det finns andra felkällor än urvalsfelet och som inte reflekteras i konfidensintervallerna. Den kanske viktigaste är att mätvärdena för undersökningsvariabeln y bygger på antaganden kring ett framtida scenario och har därmed ett starkt subjektivt.

Bilaga 7 Sammanställning av kommunernas kostnader med avseende ledsagare, medresenär och barns rätt (tkr)

	Ledsagare	Medresenär	Barns rätt
Dals-Ed	3	0	0
Falkenberg	67	0	0
Flen	39	0	0
Färgelanda	19	45	0
Gotland	596	487	0
Göteborg	37 769	0	2 820
Habo	11	32	0
Hallstahammar	81	0	0
Haparanda	19	37	0
Helsingborg	886	0	0
Herrljunga	Utgår ur undersökningen		
Jönköping	1 878	534	0
Karlsborg	Utgår ur undersökningen		
Kristinehamn	113	0	0
Köping	68	0	0
Lekeberg	6	0	0
Lindesberg	17	0	0
Linköping	6 500	800	0
Lomma	65	0	0
Malmö	3 857	0	0
Mark	109	0	0
Markaryd	21	26	0
Mjölby	102	0	0
Mullsjö	90	16	0
Mönsterås	33	500	0
Norrköping	840	0	0
Nybro	250	143	0
Staffanstorp	65	0	0
Stenungsund	71	0	0
Stockholm	7 882	0	0
Sundsvall	5 844	0	0
Uddevalla	159	0	0
Umeå	378	0	0
Uppsala	1 326	0	0
Varberg	256	0	0
Vimmerby	28	0	0
Västerås	893	0	0

Växjö	190	0	42
Örebro	373	0	0
Örnsköldsvik	197	0	0