

**Service i den individuelle handicapordning**  
-omkostninger ved generel indførelse af entrédørsbetjening

Maj 2007



**Service i den individuelle handicapordning**  
-omkostninger ved generel indførelse af entrédørsbetjening

Maj 2007



## Forord

Transport- og Energiministeriet ønsker med denne udredning at rette fokus på servicen i individuelle handicapordning. Udredningen har særligt fokus på spørgsmålet om den hjælp der ydes, når brugerne skal til og fra vognen. Nogle steder ydes hjælp til kantstenen andre steder helt til entrédøren.

Beskrivelser og beregninger baseres på forholdene før strukturreformens ikrafttræden 1.1.2007. Derfor refereres flere steder til de gamle amter. Den individuelle handicapordning ligger nu administrativt i de fem nye trafikskaber og finansielt i de nye kommuner. På nuværende tidspunkt fungerer ordningerne i store træk med de forskelle, som var i de gamle amter. På længere sigt må forventes en harmonisering af serviceniveauet indenfor de nye trafikskaber.



## Indholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Sammenfatning</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Baggrund</b> .....	<b>6</b>
2.1	Lovgrundlag .....	6
2.2	Kritik af ordningen .....	6
2.3	Hjælp hvor langt? .....	7
2.4	Udredningens fokus og metode .....	8
<b>3</b>	<b>Forskelligheder i ordningerne</b> .....	<b>9</b>
3.1	Visitering .....	9
3.2	Øvrige serviceparametre .....	10
3.3	Brugerne .....	11
3.4	Økonomi .....	14
3.5	Historisk udvikling .....	16
<b>4</b>	<b>Entrédørsbetjening</b> .....	<b>19</b>
4.1	Ordningen på Fyn .....	19
4.2	Beregningsforudsætninger - Fyn .....	19
4.3	Erfaringstal fra Fyn .....	21
4.4	Erfaringstal fra Hovedstadsområdet .....	21
<b>5</b>	<b>Generel indførelse af entrédørsbetjening</b> .....	<b>23</b>
5.1	Basisscenarie – 9 mio. kr. ....	23
5.2	Betydning af beregningsforudsætninger .....	24
<b>6</b>	<b>Implementering</b> .....	<b>27</b>
6.1	Fra kantsten til gadedør .....	27
6.2	Fra gadedør til entrédør .....	28

# 1 Sammenfatning

## Formål, baggrund og metode

Transport- og Energiministeriet har ønsket en udredning med følgende problemformulering:

*Udredningen skal belyse hvilke omkostninger, der vil være forbundet med at give en servicegaranti for entrédørsbetjening i den individuelle handicapordning.*

Den individuelle handicapordning er et kørselstilbud, hvor svært handicappede tilbydes transport til fritidsformål. Ordningen blev indført på landsplan efter en lovændring i 1992. Der er 13 forskellige ordninger, hvoraf de fleste frem til 1.1.2007 var i amtsligt regi.

Loven foreskriver et minimumsniveau for servicen. Med udgangspunkt i minimumsniveauet forvaltes den individuelle handicapordning forskelligt rundt om i landet. Det er blevet kritiseret, at man på væsentlige punkter overlader det til kommuner og amter at fastlægge serviceniveauet, som i nogle tilfælde kun lige netop er det minimumsniveau, som loven foreskriver.

Kritikken er fremført af forskellige institutioner og organisationer, som varetager brugerens interesser. Senest i forbindelse med en lovændring i 2005. Et centralt kritikpunkt var og er fortsat, at der er stor forskel på, hvor langt udenfor vognen der tilbydes hjælp. Loven foreskriver, at der skal betjenes "så tæt på gadedør som muligt". Det fortolkes nogle steder som hjælp til kantsten, andre steder som hjælp til gadedør og endnu andre steder som hjælp helt til entrédør, også selvom det betyder opbæring med trappemaskine. Kritikken går på, at nogle handicappede er udelukket fra at benytte ordningen, eller kun kan benytte den med besvær, hvis der ikke er mulighed for hjælp helt til entrédøren.

Det Centrale Handicapråd har efter den seneste lovændring rettet henvendelse til Transport- og Energiministeriet med et ønske om at få klarlagt, hvor store omkostninger der reelt vil være forbundet med at tilbyde generel entrédørsbetjening i hele landet.

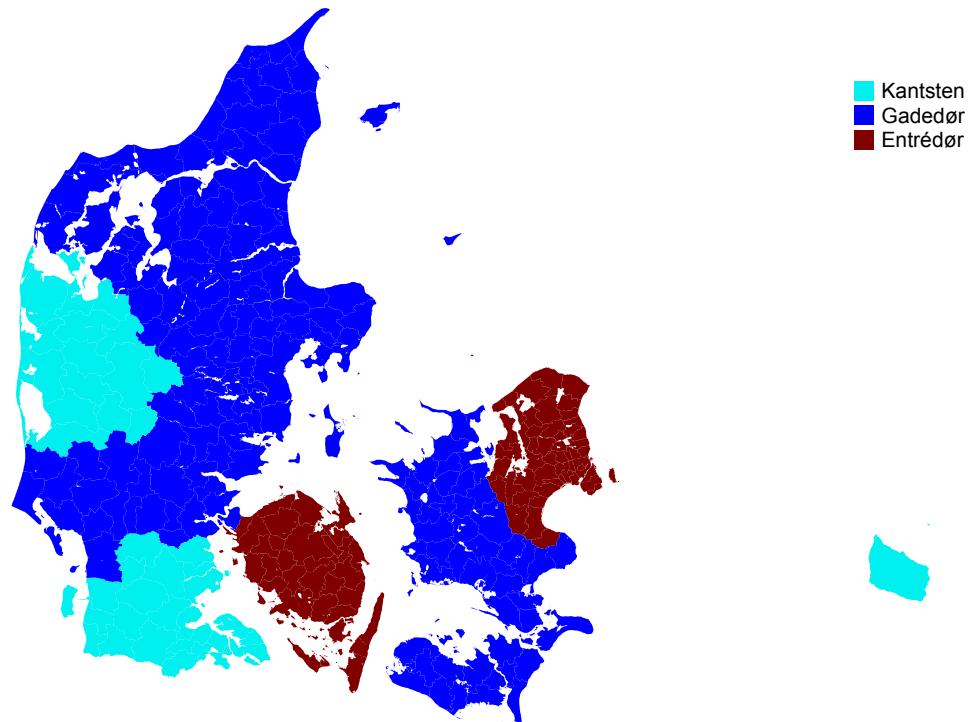
Metodisk anvendes et casestudie, hvor omkostninger forbundet med entrédørsbetjening beregnes for de steder, hvor man har det i dag: Fyn og Hovedstadsområdet. Erfaringstal herfra overføres på de øvrige områder i landet. De samlede merudgifter forbundet med en generel indførelse af entrédørsbetjening estimeres under forskellige beregningsforudsætninger.

## De 13 ordninger

I 2004 var ca. 46.000 personer på landsplan tilsluttet den individuelle handicapordning. De samlede bruttoudgifter var ca. 270 mio. kr. Heraf var 215 mio. kr. i form af offentlige tilskud, og resten blev betalt af brugerne.

I 2005 tilbød man følgende betjening rundt om i landet:

- *Kantstensbetjening*: Bornholm, Ringkøbing Amt, Sønderjyllands Amt
- *Gadedørsbetjening*: Nordjyllands Amt, Ribe Amt, Storstrøms Amt, Vejle Amt, Vestsjællands Amt, Viborg Amt, Århus Amt, Århus Kommune
- *Entrédørsbetjening*: Fyns Amt og Hovedstadsområdet



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

I store træk er brugerprofilen den samme i de forskellige ordninger. 76 % af brugerne er over 65 år og 70 % er kvinder. Når der er så mange ældre i ordningen, skyldes det for det første, at nogle handicappede først i en sen alder starter på at anvende ordningen og for det andet, at mange visiteres pga. en aldersbetinget funktionshæmmelse.

Indenfor er hver enkelt ordning der stor forskel på, hvordan brugerne anvender den. Et mindretal anvender den hyppigt. Flere er blot tilmeldt for at have en slags transportgaranti, men de bruger den ikke. I gennemsnit har en bruger 24 ture om året.

### Erfaringer fra Fyn

På Fyn var entrédørsbetjening et ønske fra de involverede kommuner allerede fra starten i 1992. I kommunerne forudså man at uden betjening helt ind til hjemmet, ville det i mange tilfælde betyde ekstraudgifter andre steder. F.eks. hvis det er nødvendigt med en hjemmehjælper på et bestemt tidspunkt for, at brugeren overhovedet kan komme til og

fra vognen. 78 % af brugerne på Fyn er visiteret til entrédørsbetjening. Resten er selvhjælpen til og fra vognen.

FynBus har stillet data fra perioden 1.10.2004 til 30.9.2005 til rådighed. For hver gennemført tur er registreret: Hvem der har rejst, rejserelation, rejsens tidselementer i form af køretid og servicetid, om der er anvendt trappemaskine, om der er hjulpet videre fra vognen og brugerens betaling. I alt er der oplysninger om ca. 74.000 gennemførte ture.

På baggrund af disse detaljerede opgørelser beregnes at:

- Omkostningerne på Fyn ved at tilbyde *entrédørsbetjening frem for gadedørsbetjening* udgør 2 % af de samlede entreprenørudgifter. Heri ligger en antagelse om, at den udvidede service overvejende relaterer sig til muligheden for løft med trappemaskine, og at disse ture ikke ville kunne gennemføres, hvis der kun blev tilbudt gadedørsbetjening. På 1,5 % af alle ture anvendes trappemaskine.
- Omkostningerne på Fyn ved at tilbyde *entrédørsbetjening frem for kantstensbetjening* udgør 18 % af de samlede entreprenørudgifter. Udover de 2 % nævnt ovenfor, er der omkostninger på 16 % af entreprenørudgifterne til den ekstra servicetid, der anvendes på ture uden trappemaskine. Det antages, at alle ture, hvor der ikke benyttes trappemaskine, vil blive gennemført også selvom, der kun hjælpes til kantsten.

## Erfaringer fra Hovedstadsområdet

Entrédørsbetjeningen i Hovedstadsområdet er oprindelig begrundet i et arbejdsmiljøkrav om ikke at belaste chaufførerne med manuelle opbæringer. Netop i Hovedstadsområdet, hvor der er mange etageejendomme, vil man være nødt til at afvise mange ture, hvis ikke opbæring med trappemaskine er muligt.

På et væsentligt punkt er kontraktforholdene i HUR anderledes end på Fyn. Vogne er "inde" i systemet i sammenhængende tidsperioder, og der er en fast garantitid, som betales uanset om der køres eller ej. På Fyn betales vogne for udførte ture, og prisen beregnes som en fast startpris plus vogn- og servicetid.

HUR har ikke opgørelser med samme detaljering som på Fyn over hver gennemført tur. Men på baggrund af opgørelser over vognenes tidsforbrug på årsbasis, kan det skønnes at:

- Omkostningerne i Hovedstadsområdet ved at tilbyde *betjening til entrédør frem for gadedør* udgør 13 % - 15 % af de samlede udgifter til entreprenører, idet 10 % af alle ture skønnes at blive udført med trappemaskine. Beregningen er som for Fyn under forudsætning af, at ture med trappemaskine helt måtte afvises, hvis opbæring ikke er muligt.
- Omkostningerne i Hovedstadsområdet ved at tilbyde *betjening til entrédør frem for kantsten* skønnes til at være 23 % - 25 % af entreprenørudgifterne. Udover de ovenfor nævnte udgifter til nye ture med opbæring er der ekstra-udgifter på 10 % til ekstra servicetid på eksisterende ture.

## Basisscenarie

Erfaringstal fra Fyn og fra Hovedstadsområdet overføres til de øvrige steder i landet. Med udgangspunkt i data fra Fyn og Hovedstadsområdet er det beregnet, hvad det vil koste, hvis man generelt indfører entrédørsbetjening. Hovedresultatet for basisscenariet er at:

*Merudgifterne ved en generel indførelse af entrédørsbetjening vil beløbe sig til 9,4 mio. kr. per år. Heraf er 3,4 mio. kr. relateret til, at tre amter går fra at tilbyde kantstensbetje-*

ning til at tilbyde gadedørsbetjening. De 6,0 mio. kr. relaterer sig til, at man yderligere samtlige steder tilbyder entrédørsbetjening.

Basisscenariet baserer sig på følgende forudsætninger:

*Fra kantsten til gadedør i tre amter:*

- Der skabes ikke nye ture
- Der er behov for ekstra servicetid på 80 % af de eksisterende ture

*Fra gadedør til entrédør i hele landet*

- Alle ture med trappemaskine er nye. Derudover skabes der ikke nye ture
- Tidsforbruget til hjælp af andre end kørestolsbrugere på trapper er begrænset
- I Århus Amt og Århus Kommune kommer der 10 % flere ture, andre steder 1,5 % nye ture

*Betalingsform*

- Betalingsformen overfor entreprenører minder rundt om i landet mere om forholdene på Fyn end forholdene i Hovedstadsområdet

## Betydning af beregningsforudsætninger

Beregninger, hvor der er justeret på forudsætningerne, viser, at resultatet er følsomt overfor disse. Der er forhold der taler for at basisscenariet undervurderer omkostningerne, men der er også forhold der trækker den anden vej.

Ændret forudsætning:	I forhold til basisscenariet mio. kr. per år	
	<i>mere</i>	<i>mindre</i>
<i>Fra kantsten til gadedør i tre amter</i>		
Der kommer 10 % flere ture	2,5	
Der er ikke behov for ekstra servicetid		3,4
Alle tilbydes udvidet betjening	1,0	
60 % tilbydes udvidet betjening		0,8
<i>Fra gadedør til entrédør i hele landet</i>		
Der kommer ikke nye ture som følge af opbæring		4,7
Der kommer 5 % nye ture i Århus og 1 % andre steder, hvor ikke-kørestolsbrugere skal have hjælp på trapper	2,5	
På 10 % af de eksisterende ture i Århus og 1,5 % andre steder skal ikke-kørestolsbrugere hjælpes på trapper	0,5	
Der kommer 5 % nye ture med trappemaskine i Århus		2,0
<i>Betalingsform</i>		
HUR's kontraktmodel og minutpriser		2,9

I et "worst-case-scenarie", hvor alle forudsætninger der giver anledning til yderligere meromkostninger lægges til grund, finder man, at der vil være udgifter på ca. 16 mio. kr. ved en generel indførelse af entrédørsbetjening. I et "best-case-scenarie", hvor alt der



trækker omkostningerne ned lægges til grund, finder man, at det vil koste omkring 1 mio. kr. at introducere en landsdækkende servicegaranti for entrédørsbetjening.

Såvel worst-case som best-case scenarierne anses for urealistiske, men viser den usikkerhed der arbejdes indenfor. *Det skønnes at en landsdækkende garanti for entrédørsbetjening vil kunne gennemføres for mellem 1-16 mio. kr. per år afhængig af hvilke forudsætninger, der lægges til grund.*

## Implementering

Der er ikke med rapporten taget stilling til en eventuel generel implementering af dør til dør service. Rapporten udgør et vidensgrundlag, der kan danne baggrund for såvel lokale myndigheders og trafiksekskabernes videre drøftelser om serviceniveauet som statens eventuelle stillingtagen til dette. Det ligger således udenfor opdraget i denne udredning at komme med egentlige anvisninger på, hvordan en generel entrédørsbetjening i givet fald ville kunne gennemføres.

I forbindelse med en eventuel implementering vil det være relevant at tage en dialog med repræsentanter for de berørte brugere. Dels er det herfra kritikken af den nuværende praksis er rejst, og dels er brugergruppens behov så forskelligartet, at der i de anlagte beregningsforudsætninger kan være specifikke handicapgrupper eller problemstillinger, som er overset.

Der kan skelnes mellem implementering af gadedørsbetjening i de tre amter, der ikke har det i dag, og implementering af landsdækkende garanti for entrédørsbetjening.

3,4 mio. kr. af de i alt 9,4 mio. kr., der beregnes at være merudgiften i basisscenariet, relaterer sig til, at tre amter skal bringe sig på niveau med de fleste andre steder. Realiseringen af strukturreformen vil sandsynligvis føre til en drøftelse af et harmoniseret serviceniveau med de områder det enkelte amt "kommer i trafiksekskab med".

6,0 mio. kr. af de i alt 9,4 mio. kr., der beregnes at være merudgiften i basisscenariet, relaterer sig til at gå fra gadedørsbetjening til entrédørsbetjening i hele landet. Her vil strukturreformen ligeledes føre til en drøftelse af et fælles niveau i de enkelte regioner, men det er p.t. uklart hvad resultatet af en sådan drøftelse vil blive.

I spørgsmålet om entrédørsbetjening kan man hurtigt ende i en "alt eller intet" diskussion, idet der vil være enkeltstående tilfælde, hvor det ikke er muligt f.eks. pga. pladsforhold i opgange. Det kan imidlertid håndteres ved at specificere forbehold over situationer, hvor opbæring ikke er mulig. I enkeltstående tilfælde kan man eventuelt benytte sygetransport.

Ved indførelse af entrédørsbetjening er det muligt at lade det være en del af visiteringsrundlaget at definere hvor megen hjælp, der skal tilbydes. Der er brugere, der er så selvhjulpne, at de kan og selv ønsker f.eks. at klare trapperne. Der ligger en logistisk og afregningsmæssig (i forhold til entreprenører) udfordring i at håndtere, hvis brugerne visiteres med forskellige niveauer af tidsforbrug, når de skal til og fra vognen. Med de optimeringsystemer der er eller vil komme i de nye trafiksekskaber, vil en sådan detailstyring imidlertid være en naturlig del af kørselsoptimeringen og ikke en særskilt ny opgave.

## 2 Baggrund

### 2.1 Lovgrundlag

I den individuelle handicapordning tilbydes ca. 46.000 svært handicappede kørsel til fritidsformål. Ved en lovændring i 1992<sup>1</sup> blev kommuner og amter pålagt at indføre kørselsordninger, hvor handicappede, der er afskåret fra at benytte almindelig kollektiv transport, gives mulighed for at komme til og fra selvvalgte fritidsaktiviteter.

Den landsdækkende introduktion af ordningen var begrundet i et ønske om ligestilling af handicappede med brugere af den almindelige kollektive transport. Den var i høj grad inspireret af en ordning, som blev indført i Hovedstadsområdet allerede i 1979. Loven er senest justeret i 2005.

Ordningen retter sig mod personer over 18 år, som er svært bevægelseshæmmede, hvilket defineres som kørestolsbrugere og personer, der bruger ganghjælpemidler som krykkestokke, gangbukke eller lignende. Alle brugere er visiteret til ordningen enten gennem deres hjemkommune eller via amtet.

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

Loven foreskriver et minimumsserviceniveau:

- Der skal tilbydes mindst 104 ture pr. år
- Kørslen omfatter kørsel i eget amt og naboamt
- Prisen bør ikke være væsentligt højere end prisen på almindelig kollektiv transport
- Kørslen skal foregå så tæt på gadedøren som muligt

Med udgangspunkt i disse minimumskrav forvaltes den individuelle handicapkørsel forskelligt rundt om i landet. Det vendes der tilbage til i næste kapitel.

### 2.2 Kritik af ordningen

Den individuelle handicapkørsel er blevet kritiseret for på væsentlige punkter at overlade det til amterne at fastlægge serviceniveauet, som i flere tilfælde kun lige netop er det minimum, som loven foreskriver. Kritikken er fremført af forskellige institutioner og orga-

---

<sup>1</sup> Lov om den lokal og regionale kollektive personbefordring uden for Hovedstadsområdet & Lov om Hovedstadsområdets kollektive persontrafik

nisationer, der varetager brugernes interesser. Senest i forbindelse med lovændring i 2005. Centrale kritikpunkter er:

- Der visiteres efter typen af handicap (fysisk funktionshæmmelse) og ikke efter behov
- Handicappede under 18 år kan ikke benytte ordningen
- Der er restriktioner på til hvilke formål, ordningen kan anvendes
- Prisniveauet er flere steder højere end i den almindelige kollektive transport
- Der er ikke et generelt krav om hjælp helt til entrédør i de tilfælde, hvor brugeren har behov for det

Den seneste lovrevision er blevet kritiseret for kun at præcisere en allerede eksisterende praksis på en række områder og ikke grundlæggende tage fat om de indholdsmæssige problemer, der er skitseret ovenfor. Det har især været kritiseret, at der ikke sker en præcisering af, at der skal ydes hjælp helt til entrédøren, hvis der er behov for det. I praksis fortolkes "så tæt på gadedør som muligt" nogle steder, som så tæt en vogn kan komme. Andre steder fortolkes det som hjælp helt til entrédøren, også hvis det betyder opbæring med trappemaskine af kørestolsbrugere. Argumentet mod en lovmæssig præcisering på dette punkt er økonomisk.

### 2.3 Hjælp hvor langt?

Der er i den individuelle handicapkørsel tre principielt forskellige betjeningsniveauer for, hvor tæt der betjenes på adressen:

- Kantstensbetjening
- Gadedørsbetjening
- Entrédørsbetjening

Tilbydes der *kantstensbetjening*, køres der så tæt til adressen som muligt. Brugeren skal selv, evt. med støtte fra en hjælper, kunne komme til og fra vognen. Der kan ikke regnes med, at chaufføren har tid og hjælpemidler til andet end at hjælpe ind og ud af vognen. Følgende steder havde man i 2004 kantstensbetjening: Bornholm, Sønderjylland, Ringkøbing og Århus (både amt og kommune)<sup>1</sup>.

Ved *gadedørsbetjening* hjælper chaufføren mellem vognen og gadedøren, hvis der er behov for det. Der kan ikke forventes hjælp, hvis der er trin som kræver en trappemaskine. Det betyder, at der ikke hjælpes op i lejligheder i etageejendomme. Det kan også forekomme, at chaufføren pga. flere trin ikke kan betjene helt til gadedøren i villaer og rækkehuse. Følgende steder havde man i 2004 gadedørsbetjening: Vestsjælland, Sydsjælland, Ribe, Vejle, Viborg og Nordjylland.

Ved *entrédørsbetjening* garanteres hjælp helt ind til boligens entrédør. Det betyder også hjælp til op- og nedbæring for kørestolsbrugere, hvis det er nødvendigt. FynBus og HUR er de eneste trafikelskaber, der tilbyder entrédørsbetjening.

I praksis er situationen den, at kantstensbetjening i flere tilfælde udføres som entrédørsbetjening. F.eks. står i en udredning<sup>2</sup> for Århus Amt fra 2003 således: "Som udgangspunkt er den amtslige fritidsbefordring en kantsten-kantstensordning, hvor brugerne selv må sørge for at stå klar ved vejkanten. Imidlertid viser den praktiske erfaring og en tidligere brugerundersøgelse, at mange af brugerne modtager et højere serviceniveau, idet det ofte er nødvendigt med en dør til dør ordning". I 2005 overgik både Århus Amt og Kommune til gadedørsbetjening - i overensstemmelse med den faktiske praksis.

<sup>1</sup> Århus Kommune havde som eneste kommune i landet egen kørselsordning

<sup>2</sup> PLS RAMBØLL Management. "Analyse af personbefordringen i Århus Amt". Juni 2003

Opbæring med trappemaskine er muligt andre steder end i Hovedstadsområdet og på Fyn mod, at brugerne selv betaler. F.eks. koster en opbæring med trappemaskine i Vestsjælland 135 kr. og i Sønderjylland koster det 275 kr. per opbæring.

## 2.4 Udredningens fokus og metode

Det Centrale Handicapråd har efter den seneste lovændring rettet henvendelse til Transport- og Energiministeriet med et ønske om at få klarlagt, hvor store omkostninger der reelt vil være forbundet med at tilbyde en generel entrédørsbetjening. Transport- og Energiministeriet har derfor ønsket en udredning med følgende problemformulering:

*Udredningen skal belyse, hvilke omkostninger der vil være forbundet med at give en servicegaranti for entrédørsbetjening i den individuelle handicapordning.*

Spørgsmålet aktualiseres af, at de nye trafikselskaber, der etableres som konsekvens af strukturreformen og som skal varetage den individuelle handicapkørsel, skal gennem en proces, hvor serviceniveauet indenfor de nye selskaber formentlig skal harmoniseres.

Metodisk anvendes et casestudie hvor omkostningerne forbundet med den udvidede service i de to trafikselskaber, hvor der allerede er entrédørsbetjening, beregnes. Omkostninger ved at tilbyde betjening fra kantsten til gadedør beregnes og omkostningerne ved at tilbyde opbæring med trappemaskine beregnes. Beregninger på Fyn baserer sig på ét års registreringer af samtlige ture samt service- og tidselementer på hver tur. Beregningerne for HUR området baserer sig på aggregerede opgørelser over bussernes tidselementer samt skøn over andel af ture, hvor der anvendes trappemaskine.

Erfaringstal fra Fyn og Hovedstaden overføres på de øvrige områder i landet, og de samlede merudgifter forbundet med en generel indførelse af entrédørsbetjening estimeres. Udgifter ved, at de tre trafikselskaber, der i dag har kantstensbetjening, overgår til at betjene til gadedør, beregnes. For alle trafikselskaber undtagen FynBus og HUR beregnes endvidere udgifter forbundet med at gå fra gadedørsbetjening til entrédørsbetjening.

### 3 Forskelligheder i ordningerne

I det følgende beskrives forskelle og ligheder i handicapordningerne. Tabeller og figurer baserer sig overvejende på Amtsrådsforeningens opgørelser og dækker 2004. Hvor der i 2005 eller i 2006 er sket større ændringer, er det kommenteret i teksten.

Indtil 1.1.2007 har der været to forskellige lovgivninger: en for Hovedstadsområdet og en for resten af landet. Hvor man i Hovedstadsområdet har været pålagt en fælles opgave, herunder en fælles finansiering, har det andre steder i landet været op til en lokal beslutning, om man ønskede opgaven løst i amtsligt regi, eller kommunen selv ønskede at varetage den.

Situationen før Strukturreformen var følgende: Uden for Hovedstadsområdet skete en direkte finansiering fra kommunerne. F.eks. betalte kommunerne på Fyn selv al kørsel internt i kommunen, hvorimod amtet betalte den kommuneoverskridende kørsel. Syv kommuner på Fyn valgte ikke at have deres kommuneinterne kørsel under FynBus men bestilte og betalte den selv direkte hos lokale vognmænd. Der var formentlig andre lokale arbejdsdelinger mellem kommuner og amter, men Århus Kommune er det eneste sted, hvor man valgte selv at etablere en kommunal enhed, der tog sig af bestilling og drift. I alle andre amter blev størstedelen af opgaven varetaget af amterne og deres eventuelle trafikskaber.

Som følge af strukturreformen harmoniseres lovgivningen i og udenfor Hovedstadsområdet. Efter 1.1.2007 er driften af den individuelle handicapordning entydigt lagt hos de nye regioner og de trafikskaber de danner. Finansieringen er entydigt lagt hos kommunerne. Der kommer således til at ske en række ændringer. I Århus vil ske en sammenlægning af kommunens og regionens ordning. Andre steder vil formentlig over tid ske en harmonisering af ordningerne indenfor de enkelte nye trafikskaber.

#### 3.1 Visitering

Der er stor forskel på hvilken service, der tilbydes rundt om i landet. I spørgsmålet om hvor tæt der betjenes - kantsten, gadedør eller entrédør – var servicen i 2004 rundt om i landet som vist i tabel 1. Århus Kommune og Århus Amt er i 2005 overgået til at tilbyde gadedørsbetjening.

Tabel 1. Hvor langt betjenes, visiteringsmyndighed og antal visiterede. 2004

Sted (Trafikselskab)	Betjening til	Visitering foretages af	Visiterede 31.12.04	Visiterede per 1.000 indbyggere
Fyns Amt (FynBus)	Entrédør	Kommune	3.773	8
Hovedstadsområdet (HUR)	Entrédør	Amt	17.554	10
Nordjyllands Amt (NT)	Gadedør	Amt	4.146	7
Ribe Amt (RAT)	Gadedør	Amt	1.709	8
Storstrøms Amt (STS)	Gadedør	Amt	1.469	6
Vejle Amt (VAT)	Gadedør	Kommune	3.834	11
Vestsjællands Amt (VT)	Gadedør	Amt	1.795	6
Viborg Amt (VAFT)	Gadedør	Amt	1.549	7
Århus Amt	Kantsten*	Kommune	2.735	8
Århus Kommune	Kantsten*	Kommune	2.937	10
Bornholms Amt (BAT)	Kantsten	Kommune	595	14
Ringkøbing Amt	Kantsten	Amt	1.475	5
Sønderjyllands Amt (Sydbus)	Kantsten	Amt	2.686	11
Hele landet			46.257	8

\*Overgået til gadedørsbetjening i 2005

I tabel 1 er vist, hvor mange visiterede der var per 31.12.2004 samt, hvor mange visiterede der var per 1.000 indbyggere. Det fremgår også, om det er kommuner eller amter, der visiterer til ordningen.

I alt var ca. 46.000 personer tilsluttet ordningen. Der er meget stor variation i, hvor mange visiterede der er i forhold til befolkningstallet – mellem 5 og 14 per 1.000 indbyggere. Det er en større variation end demografiske forskelle rundt om i landet giver anledning til. Visiteringspraksis, kvaliteten af det konkrete tilbud og alternative tilbud til målgruppen er forhold, der formentlig har stor betydning for, hvor mange det er tilsluttet ordningen.

Der er ingen entydig sammenhæng mellem, hvor tæt der betjenes på entrédøren og antal visiterede per 1.000 indbyggere. Det kunne tyde på, at det ikke er en serviceparameter, der har betydning på de helt overordnede brugertal. Eller sagt på en anden måde, at der ikke er meget store grupper af handicappede, der afholdes fra at benytte ordningerne med det mindste serviceniveau.

### 3.2 Øvrige serviceparametre

På en lang række punkter er der stor forskel i den service, der tilbydes:

- Ankemuligheder hvis en ansøgning om visitation afvises
- Betjeningstidsrum
- Antal ture per år og mulighed for tilkøb af ture
- Mulighed og betalingsvilkår for at medtage hjælpere eller ledsager

- Betalingsmåde og prisniveau
- Mulighed for at benytte ordninger udenfor eget amt

Fem steder findes der ikke ankenuligheder, hvis en visitationsansøgning afvises. Erfaringen i Hovedstadsområdet er, at der er flere anker der falder ud til ansøgerens fordel, end der ikke gør.

Fem steder var der i 2004 betjening hele døgnet. De øvrige steder var der begrænsninger på ydertidspunkterne i forskellige variationer i tidsrummet 23.00-9.00.

Langt de fleste steder tilbyder man minimumsniveauet på 104 ture per år. På Bornholm er det dog omsat til en "pulje" på 1.000-1.200 kilometer. I Århus Kommune tilbyder man 365 ture per år. Enkelte steder er det muligt at foretage tilkøb af ekstrature mod en forhøjet betaling. I 2004 fortolkede man på Fyn og i Hovedstadsområdet de 104 ture som puljer á 26, der skulle bruges indenfor hvert kvartal. Det er en praksis, der er ophørt i 2005.

Nogle handicappede har behov for personlige hjælpere ikke kun for at kunne gennemføre selve rejsen men også i hjemmet, og når han/hun kommer frem til rejsemålet Alle steder kan brugeren tage en hjælper med. I 11 ud af 13 steder kan hjælperen rejse gratis med – i de fleste tilfælde dog efter visitation. Ledsagere er personer som brugeren ønsker at rejse sammen med – f.eks. familie eller venner. Alle steder kan det mod betaling lade sig gøre at have en ledsager med. Enkelte steder kan den handicappede medbringe egne børn gratis på samme måde, som man kan i den almindelige kollektive transport.

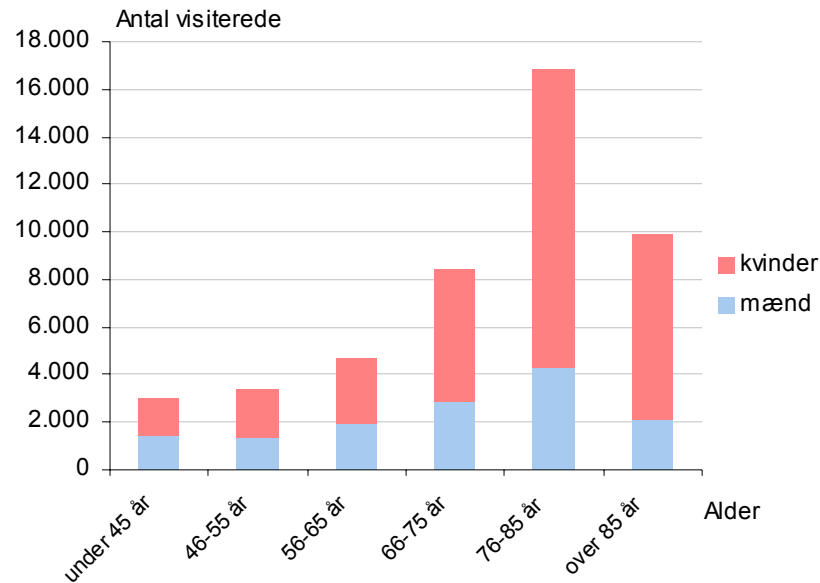
Alle andre steder end på Bornholm og i Hovedstadsområdet havde man i 2004 en betaling baseret på et fast abonnement og en betaling efter forbrug. HUR overgik i 2005 også til denne betalingsform. Prisniveauet er vanskeligt umiddelbart at sammenligne, idet takstpolitikken er meget forskellig. Nogle steder, f.eks. i Århus Amt og Kommune, er betalingen zoneafhængig, idet kommunegrænser udgør zoner. Det gør det forholdsvis billigt at foretage længere rejser internt i Århus Kommune. Andre steder f.eks. i Hovedstadsområdet er prisen kilometerafhængig dog med et startgebyr. Det gør længere rejser forholdsvis dyre. HUR har derfor lagt loft på, hvor meget man kan komme til at betale for en rejse.

Alle på nær Ringkøbing Amt var i 2004 tilsluttet en frivillig landsdækkende ordning, hvor brugerne også tilbydes hjælp med tilrettelæggelse af længere rejser mellem landsdele.

### 3.3 Brugerne

Målgruppen for den individuelle handicapordning er defineret i loven. Som minimum skal ordningen varetage fritidskørsel for bevægelseshæmmede defineret ved, at brugeren anvender gangredskab. Nogle steder har man valgt at udvide visiteringen til også at omfatte enkelte andre grupper. F.eks. visiteres i HUR også: en lille gruppe af personer, der har en adfærd der gør, at de ikke sammen med en ledsager kan benytte den almindelige kollektive transport; personer der anvender iltapparater og personer der har brug for et ganghjælpemiddel, men som pga. handicapet ikke kan bruge dette – f.eks. pga. lededigt.

I figur 1 er vist hvordan de visiterede fordeler sig på køn og alder. Figuren er for hele landet. Der er ikke væsentlige forskelle i fordeling på køn og alder rundt om i landet. 76 % af brugerne er over 65 år og 70 % er kvinder.



Figur 1. Alder og køn for visiterede. 31.12.2004

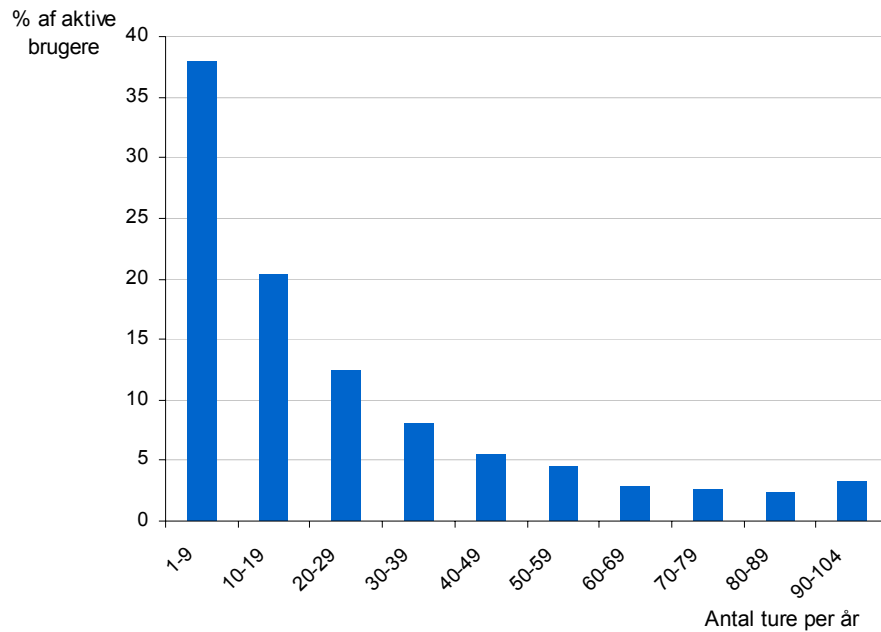
Når der er så mange ældre i ordningen, skyldes det for det første, at mange handicappede først i en sen alder starter på at anvende ordningen, når de ophører med andre ordninger – f.eks. hvis de udtræder af arbejdsmarkedet eller ophører med andre dagtilbud. For det andet skyldes det, at mange ældre visiteres pga. en aldersbetinget funktionshæmmelse.

Der er en naturlig sammenhæng mellem aldersprofilen og fordelingen på køn. Der er ganske enkelt flere ældre kvinder. Desuden har mange ældre kvinder ikke kørekort, og lades ofte tilbage med et transportmæssigt problem, når de på samme tid mister ægte-mand og chauffør.

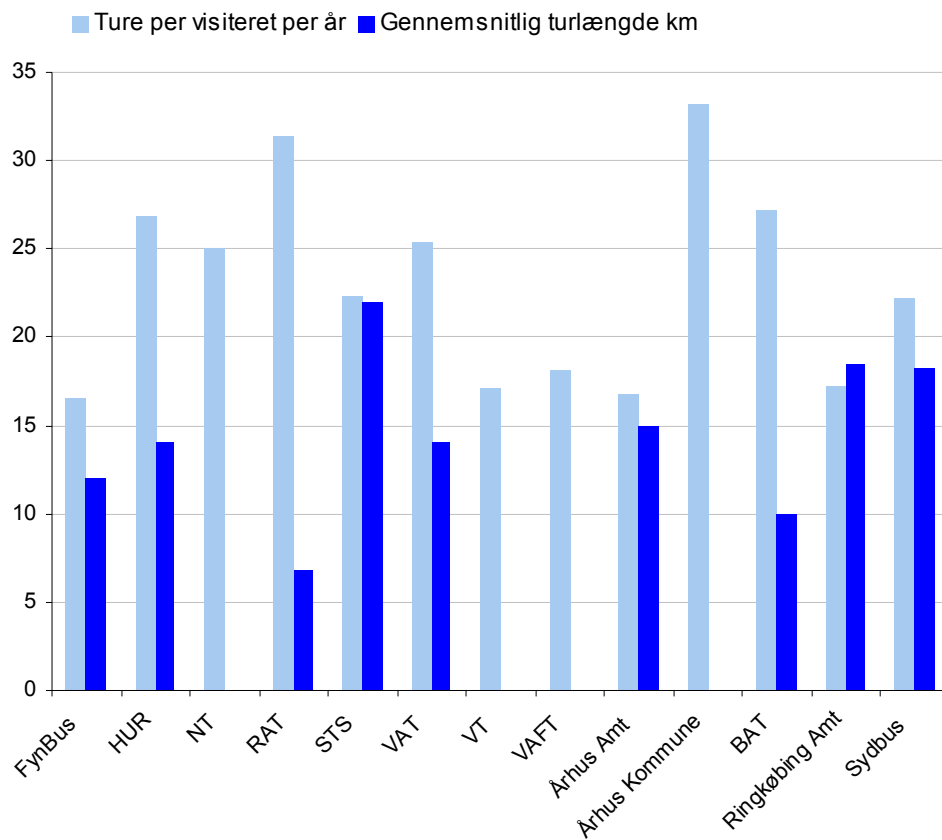
Der er stor forskel på, hvordan ordningen anvendes. Nogle anvender den så hyppigt som de kan, mens andre mere har ordningen som en slags transportgaranti, hvis de skulle få brug for det. Næranalyser på data fra FynBus – det vendes der tilbage til i næste kapitel – viser, at knap 20 % af de visiterede slet ikke har brugt ordningen indenfor det sidste år. I figur 2 er på baggrund af data fra Fyn vist, hvor mange ture de visiterede har haft indenfor det seneste år. Mange har kun haft ganske få ture, hvorimod kun få benytter sig af muligheden for køre 104 gange om året.

I figur 3 er for alle ordninger vist, hvor mange ture de visiterede har i gennemsnit på et år. Samtidig er vist, hvor lang den gennemsnitlige turlængde er. Der er store variationer rundt om i landet. I Ribe Amt foretages der f.eks. relativt mange ture blandt de visiterede, men turene er ikke så lange, hvilket kan have at gøre med den valgte prispolitik, hvor lange rejser er forholdsvis dyre. At rejserne på Bornholm er korte har derimod en meget naturlig forklaring i områdets geografi. Den høje gennemsnitlige rejsehyppighed i Århus Kommune kan have en sammenhæng med, at det her er forholdsvis billigt at anvende ordningen, og der tilbydes et stort antal ture (365 per år).

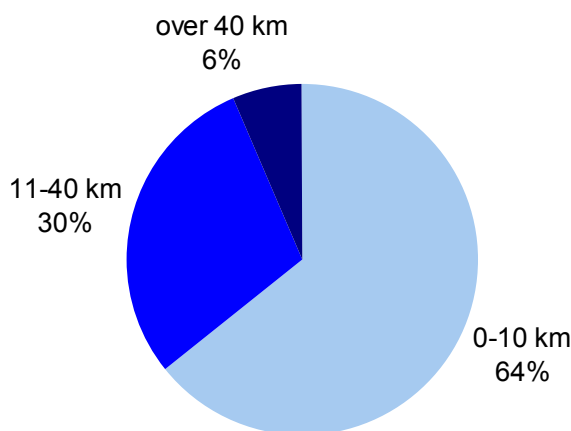




Figur 2. Hyppighed i anvendelse af ordningen. FynBus



Figur 3. Benyttelse - ture og længder. Længder kendes ikke for fire af ordningerne. 2004



Figur 4. Fordeling af turlængder. 2004

De gennemsnitlige turlængder dækker over at der udføres mange korte ture og relativt få lange ture. På landsplan er kun 6 % af turene længere end 40 kilometer. Totredjedele af turene er ikke længere end 10 km.

### 3.4 Økonomi

De samlede bruttoudgifter til handicapordningen var i 2004 ca. 270 mio. kr. Heraf blev 215 mio. kr. dækket i form af offentlige tilskud og resten blev betalt af brugerne. På landsplan er der et dækningsbidrag fra brugerne på 21 %. Men som det fremgår af tabel 2 dækker det over store forskelle. Størst er dækningsbidraget i Ribe med 33 % og lavest er det i Århus Kommune med 7 %.

Måler man udgifter i forhold til områdets samlede befolkning, finder man også store forskelle. Borgerne i Vestsjælland slap i 2004 med i snit at betale 18 kr. til ordningen, hvorimod man i Århus Kommune betalte 72 kr. per indbygger.

Ser man på hvad ordningen koster per visiteret bruger, som gjort i tabel 2, finder man, at ordningen i 2004 var billigst på Bornholm og dyrest i Storstrøms Amt. Forskellen forklares delvis ved, at turene i Storstrøms Amt i gennemsnit er mere end dobbelt så lange som på Bornholm. En væsentlig forklaring på de store prisforskelle ordningerne imellem kan også være, at indkøb og drift af kørslen foretages på meget forskellig måde.

I tabel 3 er tur- og kilometerpriser vist for hver af de 13 ordninger. Også her viser der sig at være store forskelle.

Tabel 2. Udgifter og tilskud. 2004

Sted (Trafikselskab)	Brutto udgifter 1.000 kr.	Offentligt tilskud 1.000 kr.	Bruger betaling %	Bruttoudgift /indbygger kr.	Bruttoudgift /visiteret kr.
Fyns Amt (FynBus)	18.583	15.077	19 %	32	4.925
Hovedstadsområdet (HUR)	117.000	90.500	23 %	50	6.665
Nordjyllands Amt (NT)	21.364	16.177	24 %	27	5.153
Ribe Amt (RAT)	7.528	5.072	33 %	23	4.405
Storstøms Amt (STS)	12.125	9.951	18 %	38	8.254
Vejle Amt (VAT)	20.979	16.413	22 %	46	5.472
Vestsjællands Amt (VT)	7.446	5.440	27 %	18	4.148
Viborg Amt (VAFT)	6.715	5.211	22 %	22	4.335
Århus Amt	11.835	9.419	20 %	26	4.327
Århus Kommune	22.909	21.372	7 %	72	7.800
Bornholms Amt (BAT)	1.749	1.351	23 %	31	2.939
Ringkøbing Amt	7.907	6.545	17 %	24	5.361
Sønderjyllands Amt (Sydbus)	14.429	12.230	15 %	48	5.372
Hele landet	270.569	214.758	21 %	39	5.849

Tabel 3. Tur- og kilometerpris. 2004

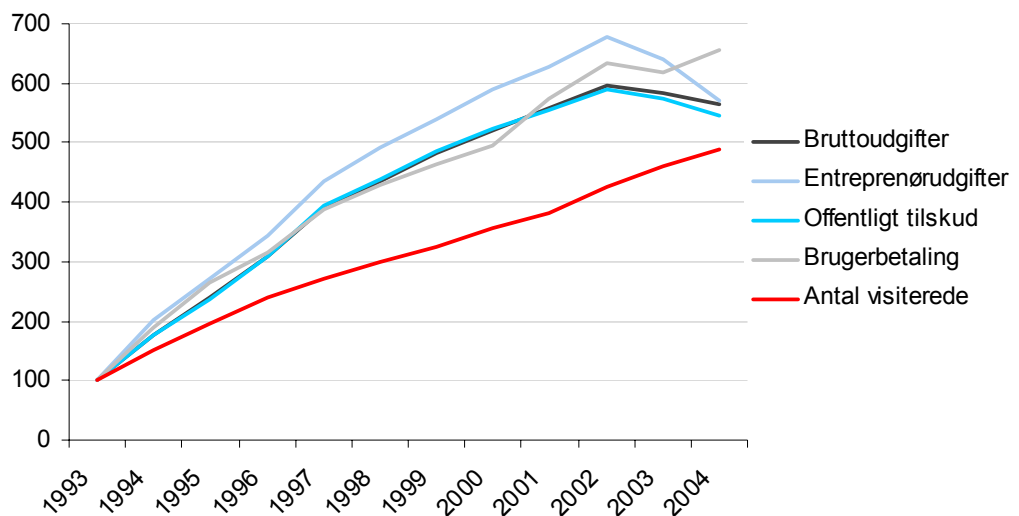
Sted (Trafikselskab)	Turpris kr.	Km pris kr.
Fyns Amt (FynBus)	298	25
Hovedstadsområdet (HUR)	249	18
Nordjyllands Amt (NT)	206	-
Ribe Amt (RAT)	140	21
Storstøms Amt (STS)	370	17
Vejle Amt (VAT)	216	15
Vestsjællands Amt (VT)	243	-
Viborg Amt (VAFT)	239	-
Århus Amt	257	17
Århus Kommune	235	-
Bornholms Amt (BAT)	108	11
Ringkøbing Amt	310	17
Sønderjyllands Amt (Sydbus)	242	13
Hele landet	241	17

### 3.5 Historisk udvikling

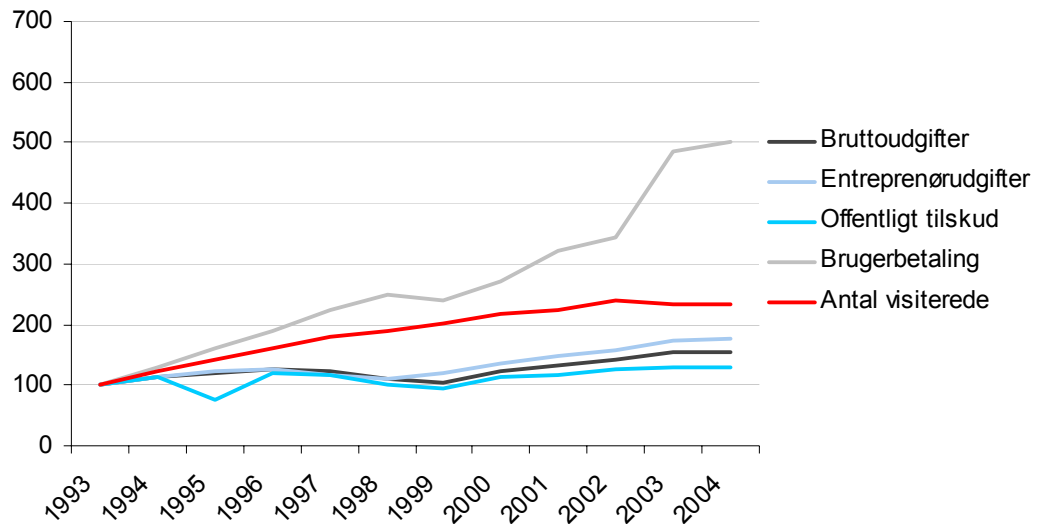
Den individuelle handicapordning har som landsdækkende ordning kun eksisteret i lidt over 10 år. I Hovedstadsområdet har tilbuddet eksisteret i mere end 25 år. Ser man på den historiske udvikling, er det derfor relevant at skelne mellem udviklingen i og udenfor Hovedstadsområdet.

Figur 5 og figur 6 viser udviklingen i de samlede udgifter og indtægter i og udenfor Hovedstadsområdet. Tallene er korrigeret for den almindelige prisudvikling. Udenfor HUR området er det sket en stadig stigning i antal visiterede, og i samme takt er udgifterne steget frem til 2002, hvor kurven for omkostninger vender. En del af forklaringen findes i, at de første år har været "læreår" for selskaberne. Flere steder bl.a. på Fyn har man de senere år opnået betydelige økonomiske fordele af en mere effektiv kørselskoordinering og en bedre kontrol med, hvordan kørslen udføres.

I Hovedstadsområdet har udviklingen i perioden været mere afdæmpet, hvilket skal ses i lyset af, at man her har haft længere tid til at finde et "naturligt" niveau. Antallet af visiterede stiger i den første del af perioden lidt hurtigere end udgifterne. Sidst i perioden ser man en stor vækst i brugerbetalingen.

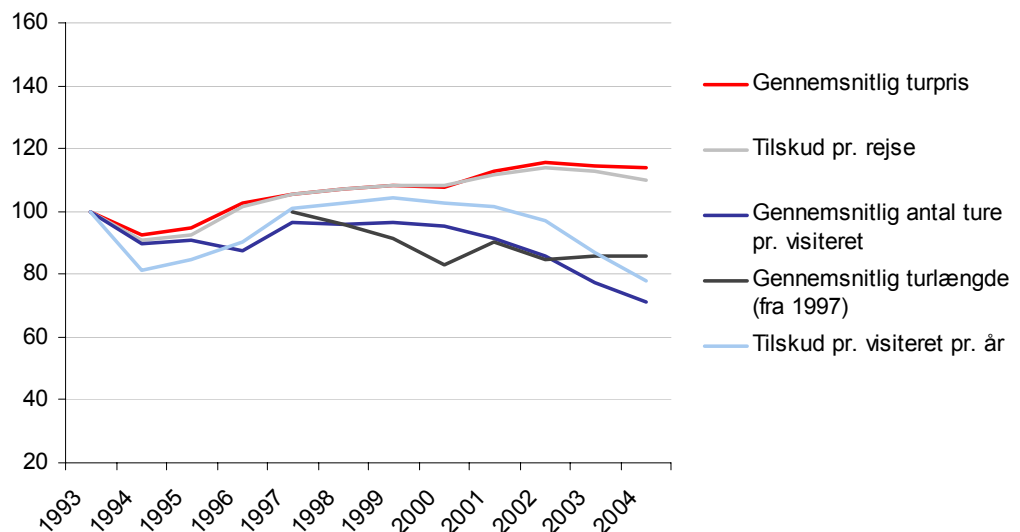


Figur 5. Udvikling i udgifter og indtægter udenfor HUR. Indekstal. 1993=100

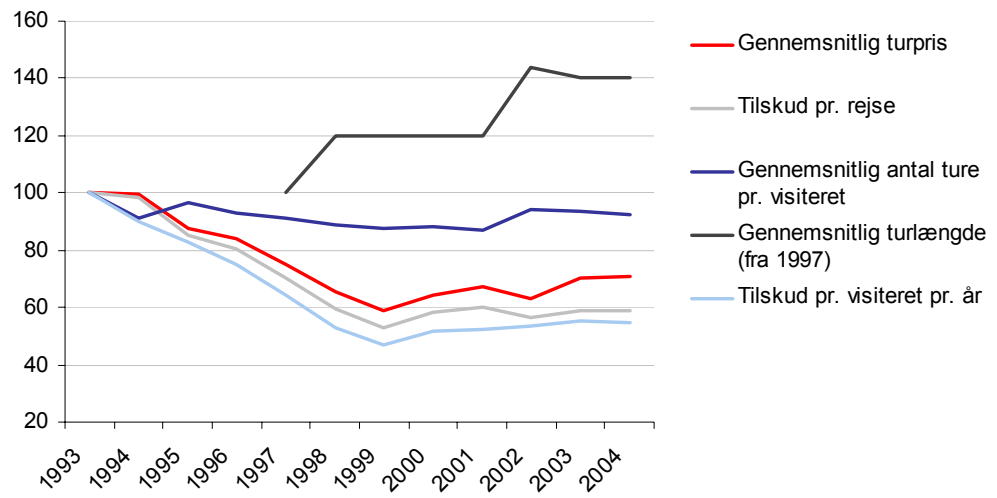


Figur 6. Udvikling i udgifter og indtægter i HUR. Indekstal. 1993=100

I figur 7 og figur 8 kan man se hvordan udviklingen i produktionspriserne har været i og udenfor Hovedstadsområdet. Uden for Hovedstadsområdet er den gennemsnitlige turpris og tilskud per rejse steget i perioden som helhed. Dette på trods af at både den gennemsnitlige turlængde og det gennemsnitlige antal ture per visiteret er faldet. I Hovedstadsområdet har der over perioden som helhed været et fald i den gennemsnitlige turpris, tilskud per rejse og tilskud per visiteret. Dette til trods for at det gennemsnitlige turantal per visiteret stort set er uforandret og den gennemsnitlige turlængde faktisk er steget.



Figur 7. Udviklingen i produktionspriser udenfor HUR. Indekseret. 1993=100



Figur 8. Udviklingen i produktionspriser i HUR. Indekseret. 1993=100

## 4 Entrédørsbetjening

### 4.1 Ordningen på Fyn

Kommunerne på Fyn ønskede lige fra etableringen af ordningen, at betjeningen skulle foregå helt til entrédøren. Fra kommunernes side forudså man, at uden betjening helt ind til hjemmet, ville det i mange tilfælde betyde ekstraudgifter andre steder. F.eks. hvis det er nødvendigt med en hjemmehjælper på et bestemt tidspunkt for, at brugeren kan komme til og fra vognen.

Der er ca. 3.700 tilmeldt ordningen. Heraf er ca. 80 % aktive brugere forstået som, at de anvender ordningen indenfor et år. Blandt de aktive brugere er:

- 78 % visiteret til entrédørsbetjening
- 40 % visiteret til at blive transporteret i kørestol på hele turen
- 29 % visiteret til gratis at kunne tage en hjælper med på turen

Størstedelen af brugerne er altså visiteret til entrédørsbetjening og den ekstra servicetid, det udløser. Det er ikke kun kørestolsbrugere men alle former for brugere, der kan visiteres til entrédørsbetjening.

Erfaringen fra Fyn er, at der på 1,5 % af turene er behov for at anvende trappemaskine. Som regel kun i den ene ende af rejsen men i enkelte tilfælde i begge. Som oftest er det ikke i "hjemmenden" af rejsen, der er behov for trappemaskine, idet de fleste handicappede vælger bolig efter deres fysiske formåen. Der er dog enkelte især ældre, der i en meget sen alder bliver bevægelseshæmmede og som værger sig ved at flytte, selvom adgangsvejene til boligen er besværlige.

På Fyn er erfaringen den, at der er enkelte tilfælde, hvor man ikke kan foretage en opbæring, fordi de fysiske forhold ikke gør det muligt at anvende en trappemaskine. Det er enkeltstående tilfælde, men de findes.

På Fyn anvendes en kontraktform, hvor vognmænd kører på taxalignende vilkår, hvor de ikke er garanteret kørsel. Til gengæld får de en forholdsvis høj minutpris på ca. 4,1-5,9 kr. afhængig af vognstørrelsen. Det står i modsætning til de kontrakter man normalt har på faste kørsler og til den kontraktform man har i Hovedstadsområdet. Her betales en vis garantitid for, at vognen er til rådighed.

### 4.2 Beregningsforudsætninger - Fyn

FynBus har stillet data fra perioden 1. oktober 2004 til 30. september 2005 til rådighed. For hver eneste gennemført tur er der foretaget en præcis registrering bl.a. af: hvem brugeren er, rejserelation, rejsens tidselementer i form køretid og servicetid, om der er anvendt trappemaskine, om brugeren er visiteret til entrédørsbetjening, brugerbetalingen

og hvilken vogn der har kørt turen. Oplysningerne har en høj grad af pålidelighed, da de anvendes direkte til beregning af betalingen til vognmændene.

Ved at sammenholde bestillingsoplysninger med oplysninger om, hvilke vogne der rent faktisk gennemførte turen, kan det beregnes:

- Hvilke omkostninger der er forbundet med, at der tilbydes op- og nedbæring med trappemaskine
- Hvilke omkostninger der er forbundet med, at der tilbydes betjening fra kantsten til entrédør

Det må forudsættes, at størstedelen af turene med trappemaskine helt må afvises, hvis denne service ikke fandtes. Omkostningen ved servicen kan dermed beregnes som den samlede betaling til entreprenører for ture, hvor der er anvendt trappemaskine.

Omkostninger forbundet med en service der rækker fra kantsten til entrédør kan beregnes ud fra de såkaldte servicetider, der ligger registreret for hver eneste tur. Servicetid er det tidsrum chaufføren har til at hjælpe brugere udenfor vognen. Der anvendes på Fyn følgende niveauer:

- Alle brugere får som udgangspunkt 3 minutters servicetid i hver ende af rejsen
- Er brugeren visiteret til entrédørsbetjening tillægges yderligere 5 minutter i begge ender af rejsen
- Yderligere tid tillægges efter behov f.eks. er der for ture, hvor der er brug for at anvende trappemaskine 12 minutter ekstra per løft

Beregningerne fra Fyn baserer sig på følgende grundlag: 3.100 aktive brugere der indenfor ét år tilsammen har foretaget 74.000 ture. Heraf er 68.300 ture via den koordinerede kørselsordning og 5.700 ture er såkaldte ukoordinerede ture, som er ture, hvor afregning sker direkte mellem kommune og vognmand. 7 kommuner har ukoordineret kørsel til lokale ture. 364 forskellige vogne varetager den koordinerede kørsel. Prissammensætningen, herunder minutprisen for servicetid, er kontraktligt aftalt for hver vogn.

For hver enkelt af de *koordinerede ture* beregnes:

- Den samlede servicetid som summen af den tid der anvendes ved afhentning og ved aflevering samt evt. servicetider ved såkaldte "viasteder", hvor brugeren har korterevarende ærinder og vognen afventer
- Den samlede servicetid minus de i alt 6 minutters servicetid, der er standard for alle ture
- Den samlede pris der er afregnet med entreprenøren for servicetid på turen. Som minutpris for servicetid anvendes prisen for den anvendte vogn. Hvor det ikke har været muligt at finde denne er anvendt et vægtet gennemsnit for vogntypen

For de *ukoordinerede ture*, hvor entreprenørbetalingen ikke kendes, skønnes det at:

- Den gennemsnitlige entreprenørudgift svarer til gennemsnitsprisen for ture under 10 kilometer i den koordinerede kørsel – dvs. en gennemsnitspris på 161 kr., svarende til en samlet udgift for de syv kommuner på 918.000 kr.
- Servicetiden per tur er identisk med den, der anvendes i den koordinerede kørsel



### 4.3 Erfaringstal fra Fyn

Der er anvendt trappemaskine på 1.100 ture svarende til 1,5 % af alle ture. Alle "trappeture" er gennemført som koordineret kørsel. Økonomien for disse ture er udtrykt af databasen:

Udgifter til ture med trappemaskine	320.000 kr.
Brugerindtægter fra ture med trappemaskine	30.000 kr.
Nettoudgift på ture med trappemaskine	290.000 kr.
Samlede udgifter til entreprenør for FynBus og syv kommuner med ukoordineret kørsel	15.298.000 kr.

Omkostningerne på Fyn ved at tilbyde entrédørsbetjening frem for gadedørsbetjening beregnes til at være 2 % af de samlede entreprenørudgifter. Heri ligger en antagelse om, at den udvidede service overvejende relaterer sig til muligheden for løft med trappemaskine, og at disse ture ikke ville kunne gennemføres, hvis der kun blev tilbudt gadedørsbetjening. Det er naturligvis en forsimpning, idet nogle ture ville kunne gennemføres med større gener for den handicappede. Samtidig er der ture, hvor der ikke anvendes trappemaskine, men hvor der på anden måde skal hjælpes fra gadedør til entrédør, som vil skulle afvises. F.eks. brugere der pga. angst for at gå på trapper har behov for en hjælpende hånd. Der er altså både forhold der trækker op og ned på den forsimplede antagelse, der ligger til grund for de beregnede 2 %.

For ture uden trappemaskine beregnes vha. udtræk fra databasen:

Udgifter til servicetid i alt	4.275.000 kr.
Heraf til "ekstra" servicetid udover de 6 min standard	2.452.000 kr.
Samlede udgifter til entreprenør for FynBus og syv kommuner med ukoordineret kørsel	15.298.000 kr.

Omkostningerne på Fyn ved at tilbyde entrédørsbetjening frem for kantstensbetjening beregnes til at være 18 % af de samlede entreprenørudgifter. Udover de 2 % nævnt ovenfor, er der omkostninger på 16 % af entreprenørudgifterne til den ekstra servicetid, der anvendes på ture uden trappemaskine. Det kan f.eks. være hjælp til en kørestolsbruger, en hjælpende hånd/arm til personer der er angst eller har svært ved at gå selv, eller det kan være hjælp med bagage. Det antages at alle ture, hvor der ikke benyttes trappemaskine, vil blive gennemført også selv om, der kun bliver hjulpet til kantsten. I praksis vil der være ture der bortfalder, fordi nogle brugere ikke længere vil kunne benytte ordningen. Samtidig vil flere skulle visiteres til at have hjælpere med på turen. Også i dette regnestykke er der forhold, der trækker op og ned på de beregnede 18 %.

### 4.4 Erfaringstal fra Hovedstadsområdet

Entrédørsbetjeningen i Hovedstadsområdet er oprindeligt begrundet i et arbejdsmiljøkrav. Opbæring må ikke ske manuelt, da det vil give en stor belastning af chaufførerne. Netop i Hovedstadsområdet, hvor der er mange etageejendomme, vil man være nødt til at afvise mange ture, hvis ikke opbæring er muligt.

Servicetid, der hos HUR kaldes betjeningstid, beregnes på en lidt anden måde end på Fyn. Der anvendes varierende tider afhængig af hvilken etage, der skal hjælpes til.

- Anden hjælp end trappemaskine i ejendomme uden elevator ("En hjælpende hånd"): 6-21 minutter
- Hjælp med trappemaskine: 11- 26 minutter
- Hjælp i ejendomme med elevator: 5 minutter uafhængigt af etageantal

HUR har ikke præcise opgørelser over, hvor stor en andel af turene der udføres med trappemaskine men skønner, at *der anvendes trappemaskine i ca. 10 % af alle turene. Det er ikke muligt præcist at opgøre, hvor stor en del af entreprenørudgifterne det svarer til. Men skønsmæssigt ligger det omkring 13 % -15 %, da ture med trappemaskine er dyrere end ture uden.*

På et væsentligt punkt er kontraktforholdene i HUR anderledes end på Fyn. Vogne er "inde" i systemet i sammenhængende tidsperioder, og der er en givet garantitid som betales uanset om der køres eller ej. Det samlede tidsforbrug opgøres på: Vogntid, betjeningstid, slæktid, tomtid, pausetid og depottid - se tabel 4.

På Fyn betales vogne for udførte ture og prisen beregnes som en fast startpris plus vogn- og servicetid. Minutprisen på Fyn er derfor større end i HUR, da den samlede pris beregnes på nettotid i modsætning til HUR, hvor den beregnes på garantitid. For HUR er omkostninger derfor direkte proportionale med tidsforbruget. Der kan argumenteres for, at de marginale omkostninger er lavere end gennemsnittet, hvis man kan nyttiggøre uproduktiv vogntid. Omvendt kan der argumenteres for, at de marginale omkostninger kan være højere end gennemsnittet, hvis ekstratid udløser at nye vogne skal ind i systemet. På længere sigt må det dog antages, at priserne vil svinge ind på et gennemsnitligt leje.

Tabel 4. Fordeling af tidsforbrug. HUR 2004<sup>1</sup>

Type af tidsforbrug	Minutter i mio.	Andel af tidsforbrug
Vogntid	25,1	57 %
Betjeningstid	6,9	16 %
Slæktid	1,7	4 %
Tomtid	6,6	15 %
Pausetid	0,9	2 %
Depottid	2,6	6 %
Samlet tid	43,8	100 %

For HUR kan beregnes følgende:

- 16 % af tidsforbruget/entreprenørudgiften er til betjeningstid (som er lig begrebet servicetid, der anvendes på Fyn)
- Fraregnes en nødvendig "standardbetjening" på i alt 6 minutter per tur, som under alle omstændigheder anses for nødvendig for at betjene ind og ud af vognen, finder man at knap 60 % af betjeningstiden kan relateres til betjening til og fra vognen
- Samlet kan det således beregnes, at *10 % af tidsforbruget og dermed også udgifter til entreprenør kan relateres til, at der betjenes fra kantsten til entrédør*

Endvidere kan det beregnes, at den gennemsnitlige minutpris i 2004 var på 2,62 kr. Anvendes HUR's erfaringstal for betjeningstid på de øvrige handicapordninger rundt om i landet, vil man opnå en lavere udgift ved at gå fra kantsten til gadedørsbetjening end, hvis man baserer sig på tal fra Fyn hvor minutprisen er højere.

<sup>1</sup> Data udleveret af HUR

## 5 Generel indførelse af entrédørsbetjening

### 5.1 Basisscenarie – 9 mio. kr.

Erfaringstal fra Fyn og fra Hovedstadsområdet overføres til de øvrige steder i landet. Med udgangspunkt i data fra disse steder er det beregnet, hvad det vil koste, hvis man generelt indfører entrédørsbetjening. Det scenarie der anses for det mest realistiske kaldes basisscenariet og beregnes under følgende forudsætninger:

*Fra kantsten til gadedør i tre amter:*

- Der skabes ikke nye ture
- Der er behov for ekstra servicetid på knap 80 % af de eksisterende ture.

*Fra gadedør til entrédør i hele landet*

- Alle ture med trappemaskine er nye. Derudover skabes der ikke nye ture
- I Århus Amt og Århus Kommune kommer der 10 % flere ture, andre steder kommer der 1,5 % nye ture

*Betalingsform*

- Betalingsformen overfor entreprenører minder rundt om i landet mere om forholdene på Fyn end forholdene i Hovedstadsområdet

Beregningen foretages med udgangspunkt i et kendt turantal for 2004 – se tabel 4. I de tre amter hvor man først skal "løfte" servicen til gadedørsbetjeningen antages, at 78 % af de nuværende brugere vil have behov for 10 minutters ekstra servicetid med en minutpris på 4,3 kr. Alle tal er erfaringstal fra Fyn. Omkostningerne ved yderligere at "løfte" alle ordninger til entrédørsbetjening beregnes ved, at der tillægges et nyt antal ture, som hver koster 283 kr. I Århus tillægges 10 % nye ture og alle andre steder 1,5 %. Prisen er gennemsnitsprisen for en tur på Fyn, hvor der er brugt trappemaskine.

Alternativt kunne beregningerne foretages ud fra kendskab til entreprenørugifterne. Samlet set er der ikke stor forskel på det resultat, der kommer ud af de forskellige beregninger, men der er store forskelle i de enkelte områder. Regner man på turantal opnår f.eks. Bornholm, som har korte ture, en større relativ udgift ved at skulle udvide servicen på den enkelte tur. Det modsatte gør sig gældende i f.eks. Storstrøms Amt, hvor man har lange ture. En beregning med udgangspunkt i turantal afspejler i højere grad de geografiske forskelle end en beregning baseret alene på udgifter til entreprenør.

*Med de opstillede forudsætninger finder man, at merudgifterne ved en generel indførelse af entrédørsbetjening vil beløbe sig til 9,4 mio. kr. per år. Heraf er 3,4 mio. kr. relateret til, at tre amter går fra at tilbyde kantstensbetjening til at tilbyde gadedørsbetjening. De 6,0 mio. kr. relaterer sig til, at man yderligere samtlige steder tilbyder entrédørsbetjening.*

Tabel 4. Skønnede merudgifter til generel entrédørsbetjening på basis af data fra Fyn

Betjening 2005/område	Udgifter til entreprenør i 1.000 kr. i 2004*	Turantal i 2004*	Beregnet merpris udvidet betjening i 1.000 kr.		
			Fra kant- sten til gadedør	Fra gade- dør til entrédør	Fra kant- sten til entrédør
<i>Entrédørsbetjening</i>					
Fyns Amt (FynBus)	12.841	62.395	0	0	0
Hovedstadsområdet (HUR)	117.000	470.361	0	0	0
<i>Gadedørsbetjening</i>					
Nordjyllands Amt (NT)	16.385	103.568	0	440	440
Ribe Amt (RAT)	7.281	53.634	0	228	228
Storstøms Amt (STS)	9.307	32.783	0	139	139
Vejle Amt (VAT)	19.983	97.144	0	412	412
Vestsjællands Amt (VT)**	6.701	30.633	0	130	130
Viborg Amt (VAFT)	6.229	28.108	0	119	119
Århus Amt	11.169	45.962	0	1.301	1.301
Århus Kommune	20.063	97.487	0	2.759	2.759
<i>Kantstensbetjening</i>					
Bornholms Amt (BAT)	1.572	16.161	546	69	614
Ringkøbing Amt	5.820	25.467	860	108	968
Sønderjyllands Amt (Sydbus)	13.734	59.587	2.012	253	2.265
Hele landet	248.085	1.123.290	3.418	5.957	9.375

\*Kilde: Amdradsforeningen \*\*Antagelse: Entreprenørudgift er 90 % af bruttoudgift

## 5.2 Betydning af beregningsforudsætninger

De forskellige beregningsforudsætninger taler både for, at der i basisscenariet sker en overvurdering og for, at der sker en undervurdering af merudgifter ved at indføre et generelt tilbud om entrédørsbetjening. I det følgende beskrives de enkelt forudsætninger nærmere, og det beregnes hvilken betydning det har, hvis forudsætningen ikke holder.

### Fra kantsten til gadedør

Det forudsættes, at når man går fra kantstens- til gadedørsbetjening giver man en bedre service, men man skaber ikke nye ture. Antagelsen baserer sig bl.a. på, at turantallet på et overordnet niveau i dag ikke synes at hænge direkte sammen med hvor langt, der tilbydes hjælp – se figur 3. Enten fordi brugerne hjælpes af andre end chaufføren, klarer sig selv med besvær eller alligevel hjælpes af chaufføren.

*Antager man, at det nye tilbud giver anledning til, at der kommer 10 % flere ture, kan det beregnes, at der yderligere er en merudgift på 2,5 mio. kr. i de tre berørte amter tilsammen.*

Det forudsættes, at de nuværende brugere hver har behov for ekstra servicetid på 10 minutter - fem minutter i hver ende af rejsen. Er det imidlertid allerede praksis og indgår det i afregningen med vognmanden, at chaufføren hjælper til gadedøren, så er der ikke tale om yderligere omkostninger.

*Hvis praksis allerede er gadedørsbetjening i de tre amter, der officielt har kantstensbetjening, er der ingen omkostninger forbundet med at formalisere praksis, og omkostningerne ved generel indførelse af entrédørsbetjening er derfor 3,4 mio. kr. lavere end i basisscenariet.*

Der tillægges kun ekstratid på knap 80 % af turene, idet det forudsættes at nogle brugere både kan og ønsker at være selvhjulpne. Det gælder f.eks. grupper af yngre handicappede. Der kan argumenteres for, at man ikke bør overlade det til en visitering, hvor langt der skal hjælpes og, at alle derfor bør tilbydes ekstra servicetid. Der kan også argumenteres for at flere end 20 % rent faktisk er selvhjulpne. De 80 % er erfaringstal fra Fyn, hvor visitering i dag er hos kommuner og størstedelen af betalingen hos amtet. Når kommuner fremover får både visitering og betaling, er der et økonomisk incitament til at visitere færre til de dyreste former for betjening.

*Antager man, at alle brugere tilbydes udvidet betjening er der en merudgift på knap 1,0 mio. kr. i de tre berørte amter. Er der derimod tale om, at kun 60 % visiteres til en udvidet betjening, er omkostningerne 0,8 mio. kr. lavere end i basisscenariet.*

### **Fra gadedør til entrédør**

Det forudsættes at alle ture med trappemaskine vil være nyskabte. Det er imidlertid en overvurdering, idet nogle af disse ture allerede finder sted med brug af andre hjælpere end chaufføren, med større besvær for den handicappede eller måske i andre rejserelationer.

*Antager man, at der ikke skabes nye ture, hvis opbæring med trappemaskine bliver muligt, men at nogle af de eksisterende ture kommer til at tage længere tid, kan det beregnes, at omkostningerne samlet set er 4,7 mio. kr. lavere end i basisscenariet.*

Det forudsættes derudover, at der ikke skabes nye ture, hvilket formentlig ikke er tilfældet. Der vil være andre end kørestolsbrugere, der kan have brug for hjælp på trapper.

*Antager man, at der skabes 5 % nye ture i Århus og 1 % nye ture andre steder, fordi ikke-kørestolsbrugere kan få hjælp på trapper, vil det samlet set betyde en yderligere meromkostning på skønsmæssigt 2,5 mio. kr.*

Ved indførelse af hjælp til entrédøren vil der være en forventning blandt nuværende ikke-kørestolsbrugere om også at få hjælp på trapper. Det er i beregningerne forudsat, at den nødvendige ekstra servicetid allerede er inkluderet i servicetiden til gadedørsbetjening.

*Antager man at 10 % af de nuværende brugere i Århus og 1,5 % af brugerne andre steder skal hjælpes op og ned ad trapper på anden vis end med trappemaskine og med en yderligere servicetid på 6 minutter, får man en ekstraudgift på 0,5 mio. kr. i forhold til basisscenariet.*

Det antages, at der i Århus Amt og Århus Kommune ligesom i Hovedstadsområdet vil være 10 % "trappemaskinture" ved en udvidet service. Dette kan være en overvurdering af merudgifterne. Århus er en nyere by end København, og flere ejendomme har derfor elevator. Desuden er Århus en "fladere" by end København. Derimod viser erfaringen fra Fyn, at der ikke er stor forskel på andelen af trappeture blandt brugere i forskellige kommuner. Det er som oftest ved rejsemålet i Odense at maskinen skal i brug. På samme måde er Århus By formentlig mål for oplandsrejser. Det er derfor rimeligt at anvende samme procentandel af trappeture i Århus Kommune og i Århus Amt. Spørgsmålet er imidlertid om den er for høj.

*Antager man at der kommer 5 % nye ture med trappemaskine i Århus Kommune og Amt, vil man få en besparelse på 2,0 mio. kr. i forhold til basisscenariet.*

I beregningerne anvendes minutpriser som de kendes fra FynBus. Anvendte man i stedet HUR's priser, ville man opnå et lavere beregningsresultatet, idet de gennemsnitlige minutpriser her er lavere.

*Anvendes HUR's minutpriser i hele landet, vil de samlede udgifter ved at indføre entrédørsbetaling være 2,9 mio. kr. lavere end det er beregnet i basisscenariet.*

### **Følsomhed**

Beregningerne viser at der er en forholdsvis stor følsomhed overfor de antagelser som lægges til grund. Da de fleste af antagelserne er uafhængige af hinanden, kan man til brug for et groft skøn summere dem.

I et "worst case- scenarie", hvor alle forhold der gør der dyrere end i basisscenariet, gør sig gældende vil man opnå merudgifter på i alt 16 mio. kr. ved en servicegaranti på entrédørsbetjening.

I et "best case-scenarie", hvor alle forhold der gør det billigere end i basisscenariet tages i betragtning, vil for ca. 1. mio. kr. per år kunne indføre tilbud om entrédørsbetjening i hele landet.

Midt imellem de to ekstreme scenariet, hvor det koster mellem 1 mio. kr. – 16 mio. kr. ligger det mest sandsynlige estimat på ca. 9 mio. kr. per år.

## 6 Implementering

Der er ikke med rapporten taget stilling til en eventuel generel implementering af dør til dør service. Rapporten udgør et vidensgrundlag, der kan danne baggrund for videre drøftelser. Det ligger udenfor opdraget i denne udredning at komme med egentlige anvisninger på, hvordan en generel entrédørsbetjening i givet fald ville kunne gennemføres.

I forbindelse med en eventuel implementering vil det være relevant at tage en dialog med repræsentanter for de berørte brugere. Dels er det herfra kritikken af den nuværende praksis er rejst, og dels er brugergruppens behov så forskelligartet, at der i de anlagte beregningsforudsætninger kan være specifikke handicapgrupper eller problemstillinger, som er overset.

I det følgende er nogle refleksioner over implementering, idet der skelnes mellem implementering af gadedørsbetjening i de tre amter, der ikke har det i dag, og implementering af landsdækkende garanti for entrédørsbetjening.

### 6.1 Fra kantsten til gadedør

3,4 mio. kr. af de i alt 9,4 mio. kr. der beregnes at være merudgiften i basisscenariet relaterer sig til, at serviceniveauet i tre områder, svarende til de tre tidligere amter, skal bringe sig på niveau med de fleste andre steder. Nøgletal for benyttelse og økonomi i de tre amter adskiller sig ikke markant fra andre amter, hvilket kan være et udtryk for, at praksis er, at der betjenes på samme måde som de øvrige steder. Hvis det er tilfældet, kan argumentet for ikke at bringe det lovede serviceniveau i overensstemmelse med det faktiske være, at man ønsker en mulighed for at kunne afvise en tur, hvis der gør sig helt specielle forhold gældende. Er det tilfældet, kan det i praktisk håndteres ved en præcisering af, hvilke konkrete fysiske forhold der tages forbehold overfor at kunne betjene.

Hvis der faktisk er tale om et lavere serviceniveau end i de fleste andre amter, vil realiseringen af strukturreformen give anledning til en drøftelse af harmonisering af serviceniveauet med de områder, det enkelte amt "kommer i trafikselskab med".

Et argument mod at gå fra kantstensbetjening kan være, at man ikke ønsker at udstede en generel garanti til alle brugere. Det er imidlertid heller ikke nødvendigt. De fleste brugere har selv et ønske om at være selvhjulpne så langt som muligt. Det gælder f.eks. mange af de yngre kørestolsbrugere. Ønsker man kontrol med, at den udvidede service kommer dem der har behov for det til gode, kan man som på Fyn vælge at lade det være noget man visiteres til. På Fyn visiteres 78 % af brugerne til at skulle betjenes længere end ind/ud af vognen. Det betyder at 22 % faktisk har kantstensbetjening.

Det kan forventes at visitering med tiden alle steder i landet vil overgå til at være et kommunalt anliggende, når den fulde betaling bliver det. Et argument mod at lade spørgsmålet om, hvor langt der skal betjenes til, være et visiteringsspørgsmål og ikke en

generel ret til alle brugere er, at budgethensyn måske gør, at man nogle steder vil få en strammere praksis end andre.

## 6.2 Fra gadedør til entrédør

6,0 mio. kr. af de i alt 9,4 mio. kr., der beregnes at være merudgiften i basisscenariet, relaterer sig til, at der i hele landet tilbydes opbæring med trappemaskine. Her vil strukturreformen ligeledes føre til en drøftelse af et fælles niveau i de enkelte regioner, men det er p.t. uklart hvad resultatet vil blive.

I spørgsmålet om entrédørsbetjening kan man hurtigt ende i en "alt eller intet" diskussion, idet der vil være tilfælde, hvor det ikke er muligt at give entrédørsbetjening pga. pladsforhold i opgange. Det er erfaringen i både HUR og på Fyn, at disse ture forekommer, men de er sjældne. I HUR håndteres det ved, at man har en meget detaljeret beskrivelse af krav til pladsforhold på trapper, hvor der kan benyttes trappemaskine. Derfor kan man afvise betjening, hvis kravene ikke er opfyldt. På Fyn håndterer man det ved i enkeltstående tilfælde at anvende Falck.

Ved indførelse af entrédørsbetjening er det muligt at lade det være en del af visiteringsrundlaget at definere, hvor megen hjælp der skal tilbydes. Der er brugere, der er så selvhjulpne, at de kan og selv ønsker f.eks. at klare trapperne. Der ligger en logistisk og afregningsmæssig (i forhold til entreprenører) udfordring i at håndtere, hvis brugerne visiteres med forskellige niveauer af tidsforbrug, når de skal til og fra vognen. Med de optimeringsystemer der er eller vil komme i de nye trafikskaber, vil en sådan detaljstyring imidlertid være en naturlig del af kørselsoptimeringen og ikke en særskilt ny opgave.