



Rapport om TT del 2: Evaluering av utvidet ordning for tilrettelagt transport for funksjonshemmede (TT)

På oppdrag for Samferdselsdepartementet 2022

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder samfunnsfaglige problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for organisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsfaglig rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt basert på bransjeerfaring, fagkompetanse og et nettverk av samarbeidspartnere.

Utredninger av kollektivtransport og tilrettelegging for funksjonsnedsatte

Oslo Economics har inngående kunnskap om samferdselssektoren, etter å ha utredet flere problemstillinger innenfor disse områdene. Vi har gjennomført utredninger av offentlig transporttilbud herunder også kollektivtransport, tilrettelagt transport (TT) og drosje.

Vi har gjennomført utredninger som omhandler mobilitet og tilgjengelighet av transportmidler for mennesker med funksjonsnedsettelse. Vi bistår offentlige og private aktører med flere typer analyser innenfor disse områdene, blant annet evalueringer, kartlegginger, samfunnsøkonomiske analyser og konkurranseanalyser.

Rapport om TT del 2: Evaluering av utvidet ordning for tilrettelagt transport for funksjonshemmede (TT)/2022_48

© Oslo Economics, 30. juni 2022

Kontaktperson:

Ove Skaug Halsos / Partner

osh@osloeconomics.no, Tel. +47 415 21 059

Foto/illustrasjon: iStock.com/romaset

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	4
1. Innledning	6
1.1 Bakgrunn	6
1.2 Mandat	7
1.3 Metode	7
1.4 Datagrunnlag	8
1.5 Rapportens struktur	9
2. Beskrivelse av den utvidede TT-ordningen	10
2.1 Prøveordning av utvidet TT-ordning	10
2.2 Videreføring og utvidelse av utvidet TT-ordning	10
2.3 Gjeldende retningslinjer for utvidet TT-ordning	10
3. Organisering av den utvidede TT-ordningen	12
3.1 Agder	15
3.2 Innlandet	15
3.3 Finnmark	16
3.4 Troms	16
3.5 Nordland	16
3.6 Trøndelag	17
3.7 Viken	17
3.8 Vestland	18
3.9 Vestfold og Telemark	18
3.10 Møre og Romsdal	18
4. Tildelinger og bruk i den utvidede TT-ordningen	19
4.1 Nøkkeltall	19
4.2 Tildeling av midler i den utvidede TT-ordningen	20
4.3 Brukere av den utvidede TT-ordningen	22
4.4 Gjennomsnittlige turer i den utvidede TT-ordningen	24
5. Vurdering av den utvidede TT-ordningen	27
5.1 Produktivitet	27
5.2 Måloppnåelse	28
5.3 Virkninger	29
5.4 Relevans	30
5.5 Levedyktighet	33
5.6 Sammenheng med andre ordninger og tiltak	34
6. Samlede vurderinger og anbefalinger	36
7. Referanser	39

Sammendrag og konklusjoner

Den utvidede TT-ordningen er en statlig tilskuddsordning som sammen med den fylkeskommunale TT-ordningen har som formål å sikre rullestolbrukere og blinde/svaksynte et reisetilbud på 200 enkeltreiser årlig. Hensikten er å tilrettelegge for økt mobilitet og samfunnsdeltakelse for brukergruppene. På oppdrag for Samferdselsdepartementet har Oslo Economics evaluert den utvidede TT-ordningen.

I 2022 ble det tildelt 383 millioner kroner fra staten til fylkeskommunene. Dette er fordelt på 14 108 brukere pr. 2021, og utgjør et statlig tilskudd på ca. 27 000 kr per bruker per år. I dag omfatter ordningen kun enkelte brukergrupper, i tillegg til at det kun er deler av landets fylker som er inkludert. Dersom man skulle inkludere de resterende områdene i dagens ordning (Rogaland, Vest-Agder, Akershus og Oslo) ville det gitt en ekstra tildeling på anslagsvis 281 millioner kroner. I disse fylkene er det søkt om dekning til 9 510 brukere som ikke har tilgang på den statlige tilskuddsordningen i dag. Med en mer treffsikker utforming av ordningen, mener vi de allerede omfattende overføringene på statsbudsjettet kan fordeles på en måte som sikrer større likebehandling mellom fylker og brukergrupper.

Generelt fremstår det som at den utvidete TT-ordningen svarer på et reelt problem der enkelte grupper i samfunnet uten ordningen har vesentlig dårligere mobilitet og muligheter til samfunnsdeltakelse enn gjennomsnittet av befolkningen. TT-ordningen er rettet mot personer med nedsatt funksjonsevne, som har dårligere helse, lavere sannsynlighet for å være i arbeid, lavere utdanning, dårligere økonomi og som er mer hindret fra å delta i fritidsaktiviteter enn gjennomsnittet av befolkningen.

Vi anbefaler en oppdatering av den utvidede TT-ordningen, med øremerkede tilskudd til fylkeskommunene, større frihet og uten årlig søknad fra fylkeskommune til stat, for å sikre at fylkeskommunene i større grad kan gi et reisetilbud basert på brukernes faktiske behov.

Bakgrunn, metode og datagrunnlag

Mange mennesker med funksjonsnedsettelse har vanskeligheter med å benytte seg av den ordinære kollektivtrafikken. Ordningen med tilrettelagt transport er et transporttilbud til personer med nedsatt bevegelsesevne som ikke kan benytte ordinær kollektivtrafikk. Den utvidede TT-ordningen er en statlig tilskuddsordning til fylkeskommunene som kommer i tillegg til den fylkeskommunale TT-ordningen. Det er brukergruppene rullestolbrukere og blinde/svaksynte som er en del av den utvidede ordningen, og formålet med ordningen er at disse brukergruppene skal få tilbud om 200 enkeltreiser årlig. Ordningen startet som et prøveprosjekt i 2012, som ble besluttet videreført i 2016. I dag er alle fylkeskommuner med unntak av Rogaland, tidligere Vest-Agder, tidligere Akershus og Oslo kommune inkludert. Disse fylkene og Oslo kommune har imidlertid søkt om tilskudd de siste årene.

Oslo Economics har fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å evaluere den utvidede TT-ordningen, herunder ordningens fastsatte mål, organisering og ressursbruk. Vi har evaluert den utvidede TT-ordningen med utgangspunkt i OECDs evalueringskriterier produktivitet, måloppnåelse, virkninger, relevans, levedyktighet og sammenheng. Dette har vi supplert med prinsipper fra DFØs veileder for evaluering av statlige tilskuddsordninger.

For å gjennomføre evalueringen, har vi benyttet informasjon fra søknader og rapporteringsskjemaer fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet, samt gjennomgang av andre tilgjengelige dokumenter som blant annet retningslinjer for den utvidede TT-ordningen og retningslinjer for de fylkeskommunale TT-ordningene. Vi har også gjennomført intervjuer med representanter for alle fylkeskommunene som er omfattet av den utvidede TT-ordningen, og representanter for brukerorganisasjoner.

Organisering, tildelinger og bruk av den utvidede ordningen

Den utvidede TT-ordningen stiller lite krav til organisering for fylkeskommunene, utover definisjon av brukergruppe og målsetning om å tilby 200 enkeltreiser årlig. Det er retningslinjene i den fylkeskommunale ordningen som legges til grunn. Disse er nokså ulike i fylkeskommunene, og det er dermed variasjon i organisering og administrering av den utvidede TT-ordningen. Det er ulike former for tildelinger til utvidet TT-ordning i de ulike fylkeskommunene. Tildelinger avhenger av hvordan reisebeløp beregnes i hvert fylke. Det er ulikt antall brukere i fylkeskommunene, og i 2022 er det flest brukere i Vestland, Trøndelag og Viken. Videre er det varierende antall turer per bruker, gjennomsnittlig lengde per tur og gjennomsnittlig kostnad per tur i fylkeskommunene.

Våre funn fra evaluering av den utvidede TT-ordninger

Vi har vurdert den utvidede TT-ordningen med utgangspunkt i seks evalueringskriterier (produktivitet, måloppnåelse, virkninger, relevans, levedyktighet og sammenheng) med tilhørende evaluerings spørsmål. Basert på vår evaluering vurderer vi at tilskuddsordningen er lite ressurskrevende å administrere, i tillegg til at ordningen i praksis er positiv for brukerne ved at den bidrar til økte muligheter for mobilitet og samfunnsdeltakelse. Ordningen fremstår derfor som kostnadseffektiv. Ordningen kan også gi positive virkninger for familie, bekjente og primærkommune, som kan oppleve redusert belastning. Selv om det er variasjon i tildelte reisebeløp, på grunn av variasjon i grunnlaget tildelte reisebeløp er beregnet basert på, er vår vurdering at ordningen i stor grad bidrar til å nå målet om et tilbud på 200 reiser årlig til brukerne.

Basert på vår evaluering, vurderer vi at ordningens treffsikkerhet ikke er god nok, herunder treffsikkerheten ved avgrensningen av brukergruppene, målsetning om tilbud om antall turer og hvor lang en «tur» er for den enkelte bruker. Den strenge avgrensningen av brukergrupper til rullestolbrukere og blinde/svaksynte har noe redusert treffsikkerhet sett opp mot behovet til andre brukere. I tillegg er målet om å tilby 200 enkeltreiser årlig vanskelig å forholde seg til i praksis, fordi en reise kan være svært varierende i lengde og kostnad. Videre er det lite differensiering mellom brukerne avhengig av bosted, slik at brukere som bor sentralt med tanke på avstand til service- og fritidstilbud får et uforholdsmessig godt reisetilbud gjennom den utvidete TT-ordningen. Vi vurderer at ulik organisering av ordningen i fylkene kan gi forskjellsbehandling av brukerne, når ordningen er statlig. Videre vurderer vi at omfang av feilbruk eller misbruk av ordningen er lite, og at ordningen generelt gir liten/ingen innvirkning på fylkeskommunens øvrige bruk av virkemidler og arbeid med universell utforming av kollektivtransport. De positive effektene som ordningen genererer, vil kun opprettholdes så lenge ordningen finnes og brukerne tilbys et tilstrekkelig antall TT-reiser.

Samlet vurdering og anbefalinger

Den utvidede TT-ordningen bidrar til et bedre transporttilbud for brukerne som er omfattet av ordningen, og dermed til økte muligheter for mobilitet og samfunnsdeltakelse. Samtidig er ressursbruk både totalt og per bruker høy, og det bør samles inn ytterligere informasjon fra aktører som kjenner brukerne, for å vurdere om det er mulig å innrette ordningen slik at treffsikkerheten økes. Det er en uheldig grensegang mellom brukergruppene i den utvidede ordningen og øvrige brukergrupper, og ordningen fremstår som diskriminerende for andre brukere med tilsvarende behov for økt mobilitet og samfunnsdeltakelse på grunn av nedsatt funksjonsevne. I tillegg er det uheldig at ikke alle fylkeskommuner er inkludert i ordningen, fordi det gjør at en statlig tilskuddsordning gir brukere svært ulikt reisetilbud avhengig av bostedsfylke. Rapportering fra fylkeskommunene viser at det i gjennomsnitt er lav bruksgrad, som tyder på at ikke alle brukere benytter 200 TT-reiser årlig. Vår vurdering er at det bør vurderes å redusere antall turer for enkelte brukere, slik at ordningen kan åpne for å inkludere flere. Det forventes likevel at det totale behovet for midler til TT vil øke på sikt.

Det er argumenter for at en organisering i regi av fylkeskommune eller NAV kan åpne for økt grad av tildeling basert på individuelle vurderinger av den enkeltes behov. Likevel er vår vurdering at øremerkingen av midlene ikke bør fjernes dersom midlene tillegges som en del av fylkeskommunens rammebevilgning, fordi uten øremerking vil sannsynligvis midler til TT reduseres. Vår vurdering er at fordelene av en overføring av ordningen til NAV foreløpig ikke fremstår som store nok til at en omorganisering kan anbefales. Vi anbefaler i stedet at retningslinjene for den utvidede TT-ordningen oppdateres, for å sikre økt grad av likebehandling.

1. Innledning

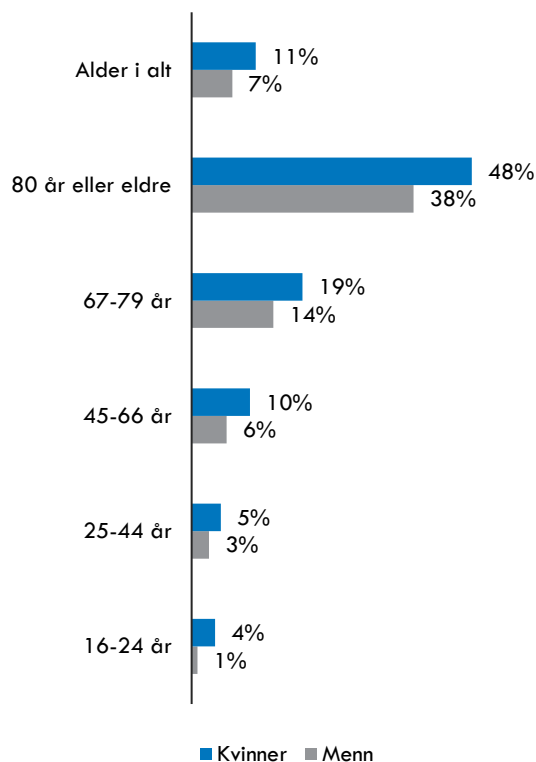
Den utvidede TT-ordningen er en nasjonal tilskuddsordning som sammen med den fylkeskommunale TT-ordningen har som formål å sikre rullestolbrukere og blinde/svaksynte et reisetilbud på 200 enkeltreiser årlig. Hensikten er å tilrettelegge for økt mobilitet og samfunnsdeltakelse for brukergruppen. Oslo Economics har fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å evaluere den utvidede TT-ordningen, med tanke på fastsatte mål, organisering og ressursbruk.

1.1 Bakgrunn

Kollektivtransportsystemet er viktig for menneskers muligheter for å reise, og bidrar til mobilitet og selvstendighet. Gjennom FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne har mennesker med nedsatt funksjonsevne rett til å ha tilgang til alle tilbud og tjenester som tilbys allmenheten, på lik linje med andre. Over de siste årene har det skjedd forbedringer i graden av universell utforming av kollektivtrafikken. Det er likevel en stor andel mennesker med nedsatt bevegelse som ikke kan eller som har vanskeligheter med å benytte seg av kollektivtransporten.

Ordningen med tilrettelagt transport er et transporttilbud til personer med nedsatt bevegelsesevne som ikke kan benytte ordinær kollektivtrafikk. Det inngår som en del av det lokale kollektivtransporttilbudet i fylkeskommunene og Oslo kommune. Den utvidede TT-ordningen er en statlig tilskuddsordning som har som hensikt å tilby brukergrupper med stort behov flere reiser enn de ville fått gjennom den fylkeskommunale ordningen. Brukergruppene som er omfattet av den utvidede ordningen er rullestolbrukere og blinde og svaksynte. Formålet er at disse brukerne skal få tilbud om 200 enkeltreiser årlig.

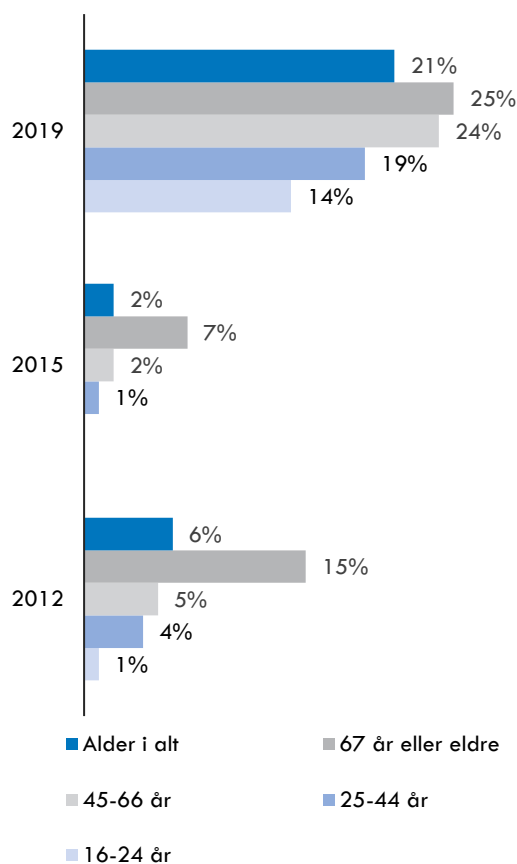
Figur 1-1: Andel med nedsatt bevegelse i 2019 fordelt på kjønn



Kilde: SSBs levekårsundersøkelse fra 2019

Ifølge data fra SSBs levekårsundersøkelse var det i 2019 totalt 9 prosent av respondentene som oppgir å ha nedsatt bevegelsesevne (Figur 1-1). Det er flere kvinner enn menn med nedsatt bevegelsesevne i alle aldersgrupper, og størst andel i aldersgruppen 80 år eller eldre for begge kjønn.

Figur 1-2: Andel med vansker med å benytte kollektivtrafikken



Kilde: SSBs levekårsundersøkelse fra 2019. I 2012 var formuleringen «vansker med å bruke offentlig transport. I 2015 var formuleringen «hindret fra å bruke offentlig transport på grunn av helseproblemer». I 2019 var formuleringen «vansker med offentlig transport (avstand til holdeplass, trinn, plass, ventilasjon mv.)».

Fra 2012 til 2019 har det vært en økning i andel med vansker med å benytte offentlig transport i alle aldersgrupper (Figur 1-2). Det kan imidlertid tenkes at ulik formulering på spørsmålet fra år til år har medført ulik tolkning, og dermed ulike svar. Det er derfor ikke direkte sammenlignbart fra år til år. I alle år er andelen som oppgir å ha vansker med offentlig transport størst for aldersgruppen 67 år eller eldre.

1.2 Mandat

Oslo Economics har fått i oppdrag å utarbeide en statusrapport for den ordinære TT-ordningen og en evaluering av den utvidede TT-ordningen. Oppdraget har vært todelt, der del 1 er en statusrapport for den ordinære TT-ordningen og del 2 er en evaluering av den utvidede TT-ordningen. Denne delrapporten inneholder oppdragets del 2, evaluering av den utvidede TT-ordningen. Formålet har vært å vurdere hvorvidt den utvidede TT-ordningen er effektiv når det gjelder ressursbruk, organisering og fastsatte mål. I evalueringen forsøker vi i den grad det er mulig å isolere virkningene av den utvidede ordningen fra virkninger av den ordinære ordningen.

Oppdraget har blitt gjennomført i perioden mars til juni 2022.

1.3 Metode

Vi har evaluert den utvidede TT-ordningen med utgangspunkt i OECDs evalueringskriterier, supplert med prinsipper fra DFØs veileder for evaluering av statlige tilskuddsordninger.

OECDs evalueringskriterier, sist oppdatert 2019, omfatter seks ulike evalueringskriterier. Evalueringsrammeverket har som formål å gi et normativt rammeverk som kan brukes til å evaluere et offentlig tiltak. De seks evalueringskriteriene er produktivitet, måloppnåelse, virkninger, relevans, levedyktighet og sammenheng.

Vi har tatt utgangspunkt i OECDs seks evalueringskriterier, og supplert evalueringsspørsmål for hvert kriterium med prinsipper fra DFØs veileder for evaluering av statlige tilskuddsordninger. Hensikten med statlige tilskudd er å tilrettelegge for å nå prioriterte mål for samfunnet. Det er viktig å evaluere tilskuddsordninger for å undersøke om de faktisk bidrar til å nå de målene som er ment. DFØs veileder har fokus på metodikk for å evaluere om en tilskuddsordning har noen effekter og om den er hensiktsmessig forvaltet og utformet. Nedenfor er det en liste over evalueringsspørsmål vi har benyttet i evalueringen, sortert under de seks evalueringskriteriene.

Tabell 1-1: Evalueringsspørsmål

Evalueringskriterium	Spørsmål
Produktivitet	<ul style="list-style-type: none"> • Medfører ordningen omprioritering av midler? • Er ordningen kostnadseffektiv?
Måloppnåelse	<ul style="list-style-type: none"> • Bidrar ordningen til 200 reiser for brukerne? • Bidrar ordningen til økt mobilitet og samfunnsdeltakelse?
Virkninger	<ul style="list-style-type: none"> • I hvilken grad medfører ordningen utilsiktede effekter? • I hvilken grad medfører ordningen indirekte effekter? • Er det virkninger for andre brukergrupper eller grupper utenfor ordningen?
Relevans	<ul style="list-style-type: none"> • I hvilken grad er det behov for ordningen? • Er ordningen treffsikker? • I hvilken grad er avgrensingen av brukergruppe hensiktsmessig? • Er det andre tiltak/virkemidler som er bedre egnet for formålet?
Levedyktighet	<ul style="list-style-type: none"> • Vil resultater fra ordningen vedvare over tid, hvis ordningen avvikes eller gjøres permanent? • Hvilke andre faktorer kan påvirke ordningens levedyktighet i fremtiden?
Sammenheng	<ul style="list-style-type: none"> • Er det andre tilgrensende ordninger? • Er ordningen kompatibel med andre virkemidler/ordninger? • Påvirker ordningen fylkeskommunenes insentiver til universell utforming av kollektivtrafikken?

1.4 Datagrunnlag

I evaluering har vi benyttet informasjon fra både dokumentstudier og intervjuer med aktuelle aktører.

1.4.1 Dokumentstudier

Dokumentstudier har omfattet gjennomgang av offentlig tilgjengelig informasjon, som blant annet retningslinjer for TT-ordningen i fylkeskommunene og retningslinjer for den utvidede TT-ordningen fra Samferdselsdepartementet, samt brev fra brukerorganisasjoner til Samferdselsdepartementet. Vi har i tillegg gjennomgått søknader og rapporteringsskjema fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet for årene 2018 til 2022. Som bakgrunnsinformasjon har vi også gjennomgått tidligere utredninger, blant annet en Sintef-rapport fra 2019 om transportordninger for personer med funksjonsnedsettelse (Sintef, 2019).

1.4.2 Intervjuer

Vi har gjennomført intervjuer med en rekke relevante aktører. Dette inkluderer intervjuer med representanter fra alle fylkeskommuner som er omfattet av den utvidede TT-ordningen, og representanter for brukerorganisasjonene Blindeforbundet, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) og Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO).

I intervjuene med representanter for fylkeskommuner og brukerorganisasjoner har vi diskutert deres synspunkter rundt den utvidede ordningen, med utgangspunkt i de seks evalueringskriteriene. Vi har innhentet informantenes synspunkter rundt organisering av ordningen, og hvorvidt det er andre, mer hensiktsmessige måter å organisere ordningen på. Vi har også innhentet innspill om virkninger av ordningen, hvorvidt den bidrar til måloppnåelse og om ordningen er egnet for formålet. Det er viktig å påpeke at det er informantenes synspunkter som fremkommer i denne evalueringen, og at dette ikke nødvendigvis samsvarer med synspunkter og holdninger i fylkeskommunens politiske råd, som foretar politiske beslutninger om bruk av midler i fylkeskommunene. Synspunkter og innspill fra informantene har imidlertid kun blitt benyttet som et informasjonsgrunnlag i evalueringen, og alle konklusjoner og vurderinger er våre egne.

Alle intervjuer har blitt gjennomført som semistrukturerte intervjuer over video i Teams i perioden mai/juni 2022. Vi har brukt en intervjuguide med spørsmål knyttet til de ulike evalueringskriteriene, som informantene har fått tilsendt i forkant av intervjuet. Ved å ha en intervjuguide sikrer vi sammenlignbarhet av innspill fra de ulike informantene, i tillegg til at alle temaer dekkes under gjennomføringen av intervjuet. Samtidig har vi åpnet for at informantene kan snakke fritt om forhold de mener er særlig relevant innenfor temaene.

1.5 Rapportens struktur

Rapporten er strukturert som følger:

- Kapittel 2 beskriver etableringen og utformingen av den utvidede TT-ordningen
- Kapittel 3 beskriver hvordan den utvidede TT-ordningen er organisert i de ulike fylkeskommunene per 2022
- Kapittel 4 presenterer data og statikk over tildelinger og bruk i den utvidede TT-ordningen i fylkene over de siste årene
- Kapittel 5 inneholder en vurdering av den utvidede TT-ordningen med utgangspunkt i de seks evalueringskriteriene
- Kapittel 6 inneholder samlede vurderinger og anbefalinger

2. Beskrivelse av den utvidede TT-ordningen

Den utvidede TT-ordningen startet som en prøveordning i tre fylker i 2012. I 2016 ble det besluttet å videreføre ordningen med utvidelse til at alle landets fylker kunne søke. Alle fylkene har imidlertid søkt om tilskudd de siste årene. På grunn av utilstrekkelig finansiering er Oslo, Rogaland, tidligere Akershus og tidligere Vest-Agder foreløpig ikke en del av den utvidede ordningen.

I dette kapitlet beskriver vi etableringen og utviklingen av den utvidede TT-ordningen, samt gjeldende retningslinjer fra Samferdselsdepartementet og krav til søknader og rapportering. Informasjonen i kapitlet bygger på dokumentstudier, hovedsakelig dokumenter fra Samferdselsdepartementet.

2.1 Prøveordning av utvidet TT-ordning

Gjennom vedtak av Prop. 1 S (2011-2012) ble det iverksatt en prøveordning med utvidet TT-ordning i de tre daværende fylkeskommunene Østfold, Møre og Romsdal og Nord-Trøndelag. Prøveprosjektet innebar at fylkeskommunene fikk nasjonale tilskuddsmidler til å øke antall reiser for brukerne med størst behov. Prøveordningen ble igangsatt etter ønske fra brukerorganisasjonene. I prøveordningen kunne fylkeskommunene selv definere brukere med tunge funksjonshemninger eller brukere med særlige behov. Forsøket skulle i utgangspunktet vare i to år, men ble forlenget til å vare ut 2015.

2.2 Videreføring og utvidelse av utvidet TT-ordning

Stortinget besluttet ved behandlingen av statsbudsjettet for 2016 at ordningen skulle videreutvikles for TT-brukere med særlige behov. Fylkeskommunene som var innenfor prøveordningen, fikk videreført ordningen. I tillegg ble ordningen utvidet til at alle landets fylker kunne søke. Den utvidede ordningen ble gjeldende fra 2016.

I vedtaket fra Stortinget ble det forutsatt at kriterier og innretning skulle utarbeides i dialog med brukerorganisasjonene og berørte parter. Stortingets vedtak gjaldt brukere med særlige behov, og det ble nevnt at for synshemmede og andre med sansenedsettelse er TT-ordningen viktig for å kunne leve et normalt aktivt hverdagsliv. Rullestolbrukere er

ikke nevnt spesielt. Stortingsvedtaket har heller ikke spesifisert at formålet med ordningen er å tilby 200 reiser i året.

2.3 Gjeldende retningslinjer for utvidet TT-ordning

Retningslinjene for den utvidete TT-ordningen gjelder fra 13.12.2018. Det er Samferdselsdepartementet som drifter tilskuddsordningen, og den finansieres over departementets budsjett på grunnlag av Stortingets bevilgninger. Fylkeskommunene og Oslo kommune kan søke om midler årlig. Samferdselsdepartementet sender brev med invitasjon til å søke til fylkeskommunene, og behandler søknadene. I tildeling av midler vektlegger departementet å videreføre tilskudd til fylkeskommuner som har etablert en utvidet ordning og som kan dokumentere dette årlig, for å sikre kontinuitet og forutsigbarhet. Dette er for å unngå at noen brukere mister sitt utvidede tilbud. Departementet ønsker at hele fylker skal omfattes av ordningen, men det kan vurderes å tildeles midler til deler av et fylket dersom praktiske forhold tilsier det.

I fylkeskommuner som tildeler en reisekvote i stedet for et bestemt antall reiser, skal ordningen løfte brukers reisekvote til et kronebeløp som tilsvarer om lag 200 enkeltreiser årlig. Én enkeltreise skal regnes som verdien av en gjennomsnittlig enkeltreise for brukerne av den ordinære ordningen, som ikke omfattes av den utvidede ordningen. Administrative kostnader dekkes ikke av tilskuddsordningen, med mindre det kan redegjøres for kostnader som utelukkende følger av den statlige utvidede ordningen. Dersom fylkene ikke bruker opp tildelte midler, blir utbetalingen for påfølgende år redusert med tilsvarende beløp. Ansvaret for gjennomføring ligger hos fylkeskommunene. Det kan ikke påregnes ytterligere tilskudd fra staten for å dekke uforutsette utgifter. Dersom midlene viser seg å ikke være tilstrekkelig til å dekke 200 reiser, kan fylkeskommunene foreta kutt i tildelingen for den enkelte bruker.

Ordningen legger opp til at fylkeskommunene beholder eget regelverk for TT-ordningen, utover tildelingen av antall turer for de utvalgte brukergruppene. Det stilles krav til at fylkeskommunene minst må opprettholde samme fylkeskommunale TT-tilbud som tidligere.

Søknader og rapportering

Det stilles en rekke krav om rapportering i søknaden. Søknaden fra fylkeskommunene skal inneholde:

- Redegjørelse for fylkeskommunens egen TT-ordning og regnskap for denne.
- Antall godkjente brukere som omfattes av den utvidede ordningen og antall enkeltreiser/kvoter som fylkeskommunen planlegger å tildele disse brukerne gjennom egen ordning.
- Beløp det søkes om (budsjetterte kostnader for å heve antall enkeltreiser opp til 200 for de aktuelle brukere).
- Informasjon om mulig oppstartstidspunkt av en utvidet ordning (dersom fylket ikke allerede er omfattet av ordningen).
- Informasjon om hvorvidt ordningen kan startes opp i deler av fylket dersom kun deler av søknadssum innvilges (dersom fylket ikke allerede er omfattet av ordningen).
- Erklæring om at fylkeskommunen minst opprettholder samme fylkeskommunale TT-tilbud som tidligere.
- Regnskap for den utvidede TT-ordningen fordelt på forbruk av fylkeskommunale og statlige midler.
- Antall brukere som har vært omfattet av ordningen, og om det finnes brukere som av ulike grunner ikke omfattes.
- Nøkkeltall om tilbudet, som antall gjennomførte enkeltreiser totalt og i snitt per bruker, gjennomsnittskostnad per reise, gjennomsnittlig reiselengde, variasjoner i bruken i den grad det kan fremskaffes.
- En kvalitativ vurdering av måloppnåelse i forhold til ressursbruk.
- Eventuelle avvik med kommentarer.
- Erklæring om at fylkeskommunen minst har opprettholdt samme fylkeskommunale TT-tilbud som tidligere til brukerne som deltar i den utvidede ordningen.
- Forhold ved ordningen som fylkeskommunen mener at Samferdselsdepartementet bør være oppmerksom på.

Det stilles også krav til at fylkeskommunen har levert inn rapportering av bruken i tråd med retningslinjene. Rapporteringen skal inneholde:

3. Organisering av den utvidede TT-ordningen

Fylkeskommunene organiserer og administrerer TT-ordningen på ulike måter. I den nasjonale tilskuddsordningen stilles det krav til blant annet valg av brukergruppe, antall reiser og beregning av reiselengde. Utover de nasjonale kravene gjelder fylkeskommunens retningslinjer, og det er derfor variasjon i hvordan fylkeskommunene organiserer den utvidede TT-ordningen. I de fleste fylker behandles brukere av den utvidede TT-ordningen som en egen brukergruppe, som tildeles et større reisebeløp enn brukere i den

ordinære ordningen. Det er også eksempler på fylker der det er variasjon mellom kommunene i hvordan midler fordeles, det kan både være i form av et visst antall turer, eller et beløp.

I dette kapittelet beskriver vi hvordan den utvidede TT-ordningen er organisert i de ulike fylkene. Informasjonen i kapittelet er basert på informasjon fra søknader og rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet, informasjon fra fylkeskommunenes egne retningslinjer, samt informasjon fra intervjuer med representanter fra fylkeskommunene. Tabell 3-1 oppsummerer organiseringen av den utvidede TT-ordningen i fylkeskommunene.

Tabell 3-1: Oppsummering av utvidet TT-ordning i fylkeskommunene i 2022

Fylkeskommune (med i ordningen siden)	Organisering av utvidet ordning	Definisjon av brukergrupper	Beregning av reisekvote i utvidet ordning	Beregning av fylkeskommunal andel
Agder (2016, kun Aust-Agder)	I én kommune tildeles et visst antall turer, i andre kommuner tildeles reisebeløp	Fem brukergrupper der gruppe fem er brukere i den utvidede ordningen	Beløp tilsvarende 200 reiser beregnet basert på snittkostnad og -lengde i 2016, fratrukket fylkeskommunal andel	Fast andel beregnet ved innføringen av ordningen (utdypes ikke videre)
Innlandet (2019)	Brukere tildeles en reisekvote årlig	Alle får grunnbeløp, og tillegg basert på avstand fra kommunesenter, samt rullestoltillegg. Brukere i utvidet ordning får ekstra midler utover dette	75 prosent av beløp for å dekke 188 turer, beregnet basert på snittkostnad per reise for blinde/svaksynte og rullestolbrukere (to ulike snittkostnader)	Grunnbeløp i ordinær ordning, tilsvarende 12 turer
Finnmark (2017)	Brukere tildeles reisekvote hvert hele eller halve år, avhengig av når bruker ble godkjent	Brukersoner basert på avstand til kommunesenter. Brukere av utvidet ordning plasseres i gruppe med lengst avstand fra kommunesenter, og mottar mest midler	Beløp tilsvarende 200 reiser basert på snittkostnad for enkeltreise i ordinær ordning i 2019, fratrukket fylkeskommunal andel	Grunnbeløp fra fylkeskommunen på 3780 kroner årlig

Fylkeskommune (med i ordningen siden)	Organisering av utvidet ordning	Definisjon av brukergrupper	Beregning av reisekvote i utvidet ordning	Beregning av fylkeskommunal andel
Troms (2017)	Brukere får tildeling i januar, og ubrukte midler fordeles på alle aktive brukere i oktober	Gruppe A er brukere med varige medfødte, kroniske eller livsvarige funksjonshemninger som er avhengig av spesialtilpasset bil, og brukere i utvidet ordning. Gruppe B er brukere med varige medfødte, kroniske eller livsvarige funksjonshemninger, som ikke er avhengig av transport i spesialtilpasset bil. I tillegg graderes beløp etter avstand til kommunesenter	Beløp tilsvarende 183 turer beregnet basert på median kostnad per tur for brukere i gruppe A i 2021	Fylkeskommunen dekker 17 turer
Nordland (2019)	Todelt ordning, der brukere som kan benytte vanlig drosje tildeles ett beløp per halvår, mens rullestolbrukere med behov for spesialbil tildeles ett gitt antall turer per halvår	Reisebeløp/kvote graderes etter brukers avstand fra bosted til servicesenter. Utover dette får brukere av utvidet ordning ekstra midler	60 prosent av beløp tilsvarende 200 reiser beregnet basert på snittpris per reise med spesialbil/vanlig drosje for rullestolbrukere/blinde og svaksynte, fratrukket fylkeskommunal andel	Antall turer tildeles rullestolbrukere og reisebeløp tildeles blinde/svaksynte i den ordinære ordningen. Midler fra tilskuddsordningen dekker det resterende beløpet for å nå 200 reiser
Trøndelag (2012 Nord-T., og 2018 Sør-T.)	Reisebeløp utbetales to ganger i året	Grunnbeløp til alle. Tillegg gis basert på fire brukergrupper: Gruppe 1 er brukere utenfor den utvidede ordningen. Gruppe 2 er rullestolbrukere med spesialbil. Gruppe 3 er andre rullestolbrukere og blinde/svaksynte. Gruppe 4 er periodiske brukere med behov deler av året	Beløp tilsvarende 184 reiser beregnet basert på snittpris per tur i utvidet ordning i 2019	Fylkeskommunen dekker 16 turer, som tilsvarer 8 prosent

Fylkeskommune (med i ordningen siden)	Organisering av utvidet ordning	Definisjon av brukergrupper	Beregning av reisekvote i utvidet ordning	Beregning av fylkeskommunal andel
Viken (2012 Østfold og 2020/2021 Buskerud)	Utbetaling av reisebeløp to ganger i året	Grunntilskudd. Ekstratilskudd til brukere med behov for transport av elektrisk rullestol eller annet nødvendig teknisk utstyr og brukere som bor mer enn 15 km fra kommunesenter. Ekstra tilskudd til brukere i den utvidede ordningen utover dette	Beløp tilsvarende 174 reiser beregnet basert på snittkostnad per reise i 2021	Fylkeskommunen dekker grunntilskudd i den ordinære ordningen, som tilsvarer 26 reiser
Vestland (2017 Sogn og Fjordane og 2019 Hordaland)	Brukerkvote utbetales to ganger i året	Grunnbeløp. Tillegg til brukere som er avhengig av rullestol eller som er blind/svaksynt, brukere som er avhengig av elektrisk rullestol, brukere med særskilte behov og brukere som bor mer enn 20 km fra nærmeste servicesenter	70 prosent av beløp tilsvarende 200 reiser beregnet basert på snittkostnad per tur i den ordinære ordningen, fratrukket fylkeskommunal andel	Fylkeskommunen dekker grunntilskudd i ordinær ordning, som er 7 150 kroner for rullestolbrukere/blinde og 9 350 kroner for brukere av el-rullestol i 2022
Vestfold (2018) og Telemark (2019)	Brukere mottar reisetilskudd to ganger årlig	Gruppe 1 er brukere med sterk og varig funksjonsnedsettelse, både fysisk og/eller psykisk. Gruppe 2 er brukere som er permanent rullestolbruker, eller som er blind eller svaksynt (brukere av utvidet ordning)	60 prosent av beløp beregnet basert på snittlengde og -kostnad som for å oppnå 200 reiser i de tidligere ordningene i Vestfold og Telemark, fratrukket fylkeskommunal andel	Fylkeskommunens andel er reisetilskuddet som tildeles i den ordinære ordningen, (utdypes ikke hva dette er)

Fylkeskommune (med i ordningen siden)	Organisering av utvidet ordning	Definisjon av brukergrupper	Beregning av reisekvote i utvidet ordning	Beregning av fylkeskommunal andel
Møre og Romsdal (2012)	Utbetaling av reisebeløp to ganger i året	Gruppe 1 er brukere som bor inntil 10 km fra kommunesenteret, gruppe 2 er brukere som bor mer enn 10 km fra kommunesenteret, gruppe 3 er rullestolbrukere som bor inntil 10 km fra kommunesenter, og gruppe 4 er rullestolbrukere som bor mer enn 10 km fra kommunesenteret. Brukere av utvidet ordning får ekstra midler utover dette	Beløp basert på fjorårets tildeling, og ikke beløp tilsvarende 200 turer, fratrukket fylkeskommunal andel	Fylkeskommunens andel er beregnet basert på et gjennomsnitt av tildelingen i de aktuelle brukergruppene 3 og 4, fratrukket overbooking på 53 prosent. Det er dermed beregnet basert på det faktiske behovet i den ordinære ordningen for rullestolbrukere i 2021

3.1 Agder

I Agder fylkeskommune er det kun tidligere Aust-Agder som er omfattet av den utvidede TT-ordningen. Det har imidlertid blitt søkt om å utvide ordningen til å omfatte tidligere Vest-Agder de siste årene, og reglement og retningslinjer for en ny felles TT-ordning er allerede vedtatt. Agder fylkeskommune legger til grunn at hele fylkeskommunen kommer inn under den nasjonale ordningen for at de nye retningslinjene skal bli gjeldende, men søknader om dette har blitt avslått de siste årene. Dagens to ulike ordninger i Vest- og Aust-Agder opprettholdes derfor frem til en eventuell utvidelse godtas av Samferdselsdepartementet.

Aust-Agder ble en del av den utvidede TT-ordningen da ordningen kom i stand i 2016. De fikk tildelt midler for første gang 1.9.2016. Slik den ordinære og den utvidede ordningen er organisert i dag, er det kommunene som behandler søknader. Det tas opp nye brukere to ganger i året. En nemnd bestående av tre personer avgjør søknadene. I fylkeskommunens retningslinjer står det at det kommunale rådet for funksjonshemmede bør ha en representant i nemnda. Fylkeskommunens klagenemnd er klageinstans.

Det stilles de samme kravene til brukere i den ordinære og den utvidede ordningen, men i den utvidede ordningen stilles det i tillegg krav til at man er rullestolbruker eller blind/svaksynt. I én kommune tildeles et visst antall turer til brukerne, mens det i andre kommuner tildeles et reisebeløp. Brukerne deles

inn i fire grupper basert på avstand mellom hjem og kommunesenter, og transportbehov. Disse får tildelt en reisekonto med et visst beløp per halvår/antall turer. I forbindelse med innføringen av den nasjonale ordningen, ble det innført en ny brukergruppe for brukere som er omfattet av den utvidede ordningen (rullestolbrukere og blinde/svaksynte). Denne har fått tildelt 19 000 kroner per halvår, som ble beregnet ut fra gjennomsnittlig reiselengde og reisekostnader alle brukerne hadde første halvår i 2016. Dette tilsvarer omtrent 100 turer i halvåret. Dette beløpet er videreført i de senere år. Årlig utgjør dette 38 000 kroner til brukerne. Fylkeskommunens andel av transportkostnadene til brukergruppen utgjør 1 447 160 kroner, beregnet ved innføringen av ordningen. I 2022 søkes det om 8 588 930 kroner, for å kunne øke midlene til brukergruppen slik at de kan tilbys 200 enkeltreiser årlig.

3.2 Innlandet

De tidligere fylkene Hedmark og Oppland ble begge en del av den utvidede TT-ordningen i andre halvdel av 2019. Etter fylkessammenslåingen i 2020 fikk nye Innlandet en ny fylkeskommunal ordning. Det er en fylkeskommunal nemnd som godkjenner søknader fra brukere. I den ordinære ordningen tildeles hver bruker et årlig grunnbeløp som i 2021 er satt til 4000 kroner, justert etter når på året TT-kort innvilges. Dette tilsvarer i gjennomsnitt 12 turer årlig. Brukere som bor mer enn 20 km fra kommunehuset får et ekstra beløp. Brukere som er omfattet av den utvidede ordningen

har samme retningslinjer som for den ordinære ordningen, men mottar ekstra midler. I søknaden for 2022 søkte Innlandet om 61 000 000 kroner, som tilsvarer et forbruk på 75 prosent av tildeling på 200 turer, fratrukket fylkeskommunal andel. Brukerne tildeles 12 reiser årlig via den ordinære ordningen. For å oppnå målet om 200 reiser årlig, søker Innlandet fylkeskommune om midler til å dekke de resterende 188 reisene. Det søkes imidlertid kun om midler til å dekke 75 prosent av dette, fordi det antas at forbruket ikke vil overstige dette. I beregningen legges det til grunn en gjennomsnittskostnad per reise på 336 kroner for blinde og svaksynte, og 394 kroner for rullestolbrukere, basert på gjennomsnittskostnader i den ordinære ordningen.

I søknaden om midler fra den utvidede ordningen i 2022 legger Innlandet fylkeskommune frem at det er stor ulikhet i tilbudet mellom de ulike brukergruppene, som følge av at den fylkeskommunale tildelingen er langt unna nivået til de statlige midlene. Det bes derfor om at den utvidede ordningen videreføres til å gjelde alle TT-brukere.

3.3 Finnmark

Finnmark fylkeskommune ble en del av den utvidede TT-ordningen i andre halvdel av 2017. Det er kommunene som behandler søknader om TT, og godkjenner med bakgrunn i legeerklæring, søknadsskjema og vedtatte prioriteringskriterier. Fylkeskommunen fastsetter kvoter for hvor mange brukere som kan godkjennes. Dersom kommunene må gjøre en prioritering av brukere, skal rullestolbrukere og blinde være blant de brukerne som prioriteres. Kommunene skal ha en godkjenningnemnd som skal bestå av minst tre personer der minimum én bør ha medisinsk faglig kompetanse, samt én representant fra rådet for funksjonshemmede. I intervju med informant fra fylkeskommunen opplyses det om at fylkeskommunen er i gang med å lage nye retningslinjer for TT-ordningen.

I den ordinære ordningen er det fire brukersoner basert på hvor mange kilometer fra nærmeste tettsted eller kommunesenter bruker bor. Det er fire brukergrupper, der de som bor over 30 kilometer fra nærmeste tettsted eller kommunesenter mottar høyest grunnbeløp. Brukere innenfor målgruppen til den utvidede ordningen plasseres i en egen brukergruppe 5. I 2021 fikk disse en grunnstøtte fra fylkeskommunen på 3780 kroner per år. Dette ble opprettholdt for 2022. I tillegg har fylkeskommunen tildelt ytterligere 17 500 kroner per bruker som skal dekkes gjennom den nasjonale tildelingen. Etter at tildelingen finner sted oppjusteres dette til 35 000 kroner. Grunnlaget for beregningen er en gjennomsnittlig kostnad for enkeltreise i ordinær ordning i 2019 på 175 kroner. For å nå målet om 200 reiser må brukerne dermed

tildeles 35 000 kroner årlig. Det søkes om 4 839 100 kroner totalt for 2022.

3.4 Troms

Troms fylkeskommune ble en del av den utvidede TT-ordningen i andre halvdel av 2017. I dagens ordning er det kommunene som behandler søknader fra brukerne. Dette skjer fortløpende gjennom året. Brukere deles inn i to grupper. Brukergruppe A omfatter brukere med varige medfødte, kroniske eller livsvarige funksjonshemminger som er avhengig av spesialtilpasset bil. Dette er i hovedsak rullestolbrukere. Brukergruppe B er brukere med varige medfødte, kroniske eller livsvarige funksjonshemminger, som ikke er avhengig av transport i spesialtilpasset bil. Brukergruppe A mottar et høyere beløp enn brukergruppe B. Gjennom den utvidede ordningen får fylkeskommunen midler som tilfaller brukere i gruppe A, og så lenge fylkeskommunen mottar statlige midler, vil også blinde/svaksynte være en del av brukergruppe A. Utover dette tildeles brukerne beløp basert på soner som beskriver avstand mellom brukers bostedsadresse og kommunesentrum. 1. oktober fordeles ubrukte midler jevnt til alle TT-brukere, også midler utover den ordinære ordningen.

I søknaden om midler for 2022 legges det til grunn en median kostnad per tur for alle A-brukere på 323 kroner i 2021, i beregning av reise av reisetilskudd. Den fylkeskommunale ordningen dekker 17 turer for brukerne. For å oppnå målet om å tilby 200 reiser, søker fylkeskommunen om totalt 24 672 243 kroner.

3.5 Nordland

Nordland fylkeskommune ble inkludert i den utvidede ordningen i andre halvdel i 2019. Dagens ordning er todelt. Brukere som kan benytte vanlig drosje tildeles et beløp per halvår, mens rullestolbrukere med behov for spesialbil tildeles et gitt antall turer per halvår.

Nordland fylkeskommune tildeler kommunene et gitt antall brukerkvoter årlig, og kommunene behandler søknader fra brukerne hvert halvår. Kommunene er også klageinstans. I den ordinære ordningen får brukere et visst reisebeløp/antall reiser gradert etter brukerens reiseavstand mellom bosted og nærmeste naturlige servicesenter i hjemkommunen. Dette deles inn i fire, der sone 1 er 0-10 km, sone 2 er 10,1-30 km, sone 3 er 30,1-50 km og sone 4 er over 50 km. Brukere kan tildeles hel eller halv tildeling, og får utbetalt beløp/antall reiser hvert halvår. Rullestolbrukere i de fire forskjellige sonene får tildelt henholdsvis 20, 30, 40 og 50 turer per halvår. Blinde/svaksynte får tildelt henholdsvis 1 200 kroner, 1 800 kroner, 2 400 kroner og 3 000 kroner per halvår. Dersom beløpet/antall reiser ikke er brukt opp

i juni, overføres det til neste periode. Dersom beløpet/antall reiser ikke er brukt opp i desember, overføres det ikke til neste periode. Det søkes om tilskuddsmidler for å kunne dekke det resterende beløpet som trengs for at brukerne kan få tilbud om 200 reiser årlig.

I den ordinære ordningen er det en rekke kriterier for å bli godkjent som bruker. Dette er blant annet at for å bli godkjent, må søkerens inntekt ikke overstige 2 ganger grunnbeløpet i folketrygden. Den økonomiske behovsprøvingen gjelder imidlertid ikke for rullestolbrukere med behov for spesialbil eller blinde/svaksynte.

Brukere av den utvidede ordningen mottar samme beløp via den ordinære ordningen som øvrige brukere. Deretter søker fylkeskommunen om ytterligere midler til å dekke 200 eller 100 reiser til brukerne med henholdsvis full og halv tildeling i den utvidede ordningen. I beregning av tilskuddsbehov for brukere med behov for spesialbil i 2022 legges det til grunn en snittpris per reise med spesialbil på 341,32 kroner. For blinde/svaksynte legges det til grunn en snittpris på 208,75 kroner. Det søkes om midler til 440 rullestolbrukere og 330 blinde/svaksynte. Med disse forutsetningene utgjør samlet tilskuddsbehov 41,7 millioner kroner. Nordland fylkeskommune antar en bruksgrad på 60 prosent, som tilsvarer rundt 25 millioner kroner. Fratrasket ubrukte midler fra 2021 utgjør summen 2 118 003 kroner. Dette utgjør total søknadssum fra Nordland Fylkeskommune for 2022.

3.6 Trøndelag

Tidligere Nord-Trøndelag var en del av prøveordningen fra 2012. I prøveordningen ble det benyttet turkort. Nord-Trøndelag fikk tildelt midler i videreføringen av ordningen i 2016, og i 2017 gikk de over til å tildele et beløp som skulle tilsvare 200 reiser i stedet for turkort. Nord- og Sør-Trøndelag fikk en felles ordning fra 1.7.2018. På dette tidspunkt kom Sør-Trøndelag inn i den utvidede ordningen.

I den gjeldende ordningen er det kommunene som behandler søknader. Det tas opp nye brukere seks ganger i året. Fylkeskommunen krever at det brukes en kommunal godkjenningnemnd for å sikre god saksbehandling av søknader. I denne nemnden skal det være en representant for brukerorganisasjonene og helsepersonell. Fylkeskommunen er endelig klageinstans.

I den ordinære ordningen får alle brukere et grunnbeløp. Deretter gis det et tillegg basert på hvilken brukergruppe bruker er i, og avstand fra bosted til nærmeste servicepunkt. Det er fire brukergrupper. Gruppe 1 er brukere utenfor den utvidede ordningen. Gruppe 2 er rullestolbrukere med

spesialbil. Gruppe 3 er andre rullestolbrukere og blinde/svaksynte. Gruppe 4 er periodiske brukere med behov deler av året. Beløp utbetales to ganger i året, og kan ikke overføres til neste periode.

I søknaden for 2022 beregnes søknadsbeløp basert på en snittpris per tur på 258 kroner, som tilsvarer snittkostnad per tur i utvidet ordning fra 2019. Det søkes om midler til 3137 brukere, og for å nå 200 turer utgjør dette 161 869 200 kroner. Fylkeskommunen dekker 13 000 000 kroner av dette. Fratrasket mindreforbruk fra 2021 søkes det om 23 300 000 kroner i 2022.

3.7 Viken

Det tidligere fylket Østfold var en del av prøveordningen i 2012 og fikk tildelt midler ved videreføringen av den utvidede TT-ordningen i 2016. I 2020 ble kommunene Jevnaker, Lunner og Svelvik inkludert, som før 2020 tilhørte hhv. Oppland og Vestfold fylkeskommuner. Deler av Buskerud ble også inkludert i 2020. De resterende delene av Buskerud (Drammen og Ringerike) ble inkludert i 2021. I dag er det tidligere fylket Akershus ikke inkludert i den utvidede ordningen, med unntak av de tidligere kommunene Røyken og Hurum som tidligere var en del av Buskerud fylkeskommune, men som etter 2020 er en del av Asker kommune i tidligere Akershus fylkeskommune, og den tidligere kommunen Rømskog som tidligere tilhørte Østfold fylkeskommune, men som etter 2020 er en del av Aurskog-Høland kommune i tidligere Akershus fylkeskommune.

Viken fylkeskommune utarbeidet nye retningslinjer som ble gjeldende fra 2021. Det er fylkeskommunen som godkjenner brukere. Det fastsettes hvert år et grunntilskudd som tildeles brukerne. Dette kan variere fra år til år. For første halvår 2022 er grunntilskudd på 3 100 kroner. Søkere som oppfyller krav til transport av elektrisk rullestol eller annet nødvendig teknisk utstyr, tildeles ekstra tilskudd på halvparten av grunntilskuddet. I tillegg får søkere som bor mer enn 15 km fra kommunesenteret et ekstra tilskudd på halvparten av grunntilskuddet. Via den utvidede ordningen mottar blinde/svaksynte og rullestolbrukere i Østfold og Buskerud et ekstra tilskudd. Dette utgjorde i første halvår av 2021 20 650 kroner.

I 2022 fikk Viken fylkeskommune tildelt midler for å videreføre ordningen for de brukerne som allerede var en del av den utvidede ordningen. Dette omfatter 2 212 brukere. I beregningen av søknadsbeløp legges det til grunn en gjennomsnittlig reisekostnad i 2021 på 242 kroner. Fylkeskommunen tildeler alle brukere 6 200 kroner i grunntilskudd. Dette tilsvarer 26 reiser. Søknadsbeløpet for å dekke de resterende 174 reisene er dermed 93 346 400 kroner.

Viken fylkeskommune søkte imidlertid om å utvide ordningen til hele Viken fylke i 2022. Alternativt ble det lagt frem en forespørsel om å utvide til de kommunene i Akershus som delvis er med i ordningen. Viken fikk avslag på begge disse forespørselene.

3.8 Vestland

Tidligere Sogn og Fjordane fylkeskommune ble en del av utvidet ordning i andre halvdel av 2017, og tidligere Hordaland fylkeskommune ble en del av utvidet ordning i andre halvdel i 2019. Etter fylkessammenslåingen i 2020 ble det laget nye retningslinjer for Vestland fylkeskommune. Det er fylkeskommunen som godkjenner brukere. Brukere mottar en grunnkvote i den ordinære ordningen som fastsettes i det fylkeskommunale budsjettet årlig. Brukere som kan få utvidet brukerkvote i den ordinære ordningen er brukere som er avhengig av rullestol eller som er blind/svaksynt (1,3 ganger grunnbeløpet), brukere som er avhengig av elektrisk rullestol (1,7 ganger grunnbeløpet), brukere med særskilte behov (1,7 ganger grunnbeløpet) og brukere som bor mer enn 20 km fra nærmeste servicesenter (0,2 ganger grunnbeløpet).

I 2022 gis alle brukere et grunnbeløp på 5 500 kroner. I søknaden om midler for 2022 legges det til grunn en gjennomsnittlig turkostnad i den ordinære ordningen på 192 kroner i beregningen av beløp som tildeles brukerne. Rullestolbrukere/blinde får 7 150 kroner via den ordinære ordningen og brukere av el-rullestol får 9 350 kroner. Det legges til grunn at brukerne bruker 70 prosent av tildelte midler. Fratrasket mindreforbruk fra 2021 søkes det om 44 589 796 kroner totalt.

3.9 Vestfold og Telemark

Tidligere Vestfold fylkeskommune kom inn i den utvidede ordningen i 2018 og tidligere Telemark fylkeskommune kom inn i den utvidede ordningen i 2019. Fra 1. juli 2019 ble rullestolbrukere tildelt ekstra midler via den utvidede ordningen, og blinde/svaksynte i september 2019.

Vestfold og Telemark fylkeskommune fikk nye retningslinjer for TT-ordningen fra 1. januar 2021. Kommunene mottar søknader fra brukerne, forbereder saken og innstiller på om søker godkjennes eller ikke som bruker. Kommunene sender dette deretter til fylkeskommunen som behandler søknaden og fatter vedtak. Brukere mottar reisetilskudd to ganger årlig.

Det er to brukergrupper. Gruppe 1 er brukere med sterk og varig funksjonsnedsettelse, både fysisk og/eller psykisk. Gruppe 2 er brukere som er permanent rullestolbruker, eller som er blind eller svaksynt. For 2022 tildeles brukerne i den utvidede

ordningen 37 787 kroner, som inkluderer fylkeskommunal andel og andel dekket av statlig ordning. Dette beløpet er basert på gjennomsnittet som brukerne i Vestfold og Telemark fikk før fylkessammenslåingen, som er basert på gjennomsnittlig reiselengde og turpris for å oppnå målet om tilbud på 200 reiser per år. Fylkeskommunens andel tilsvarer reisetilskuddet som tildeles brukere i den ordinære ordningen. Det legges til grunn at brukerne har en bruksgrad på 60 prosent. Det søkes dermed om midler til å dekke 60 prosent av tildelingen på 200 reiser, fratrukket fylkeskommunal andel og ubrukte midler fra 2021. Søkesummen utgjør dermed 23 383 385 kroner.

3.10 Møre og Romsdal

Møre og Romsdal fylkeskommune var en del av prøveordningen fra 2012 og fikk tildelt midler i videreføringen av ordningen i 2016. I ordningen er det kommunene som godkjenner nye brukere innenfor rammen til fylkeskommunens fastsatte tak.

I retningslinjene for TT-ordningen anbefaler fylkeskommunen at kommunene velger ut en godkjenningnemnd som skal avgjøre søknader, for eksempel sammensatt av kommuneleger, sykepleiesjefer, sosialkurator, sosialkonsulent og representanter for de funksjonshemmedes organisasjoner. Rullestolbrukere og blinde skal godkjennes uten hensyn til mottak av eventuell grunnstønning til transport/stønning til egen bil fra folketrygden.

I den ordinære ordningen deles brukere inn i fire brukergrupper. Gruppe 1 er brukere som bor inntil 10 km fra kommunesenteret, gruppe 2 er brukere som bor mer enn 10 km fra kommunesenteret, gruppe 3 er rullestolbrukere som bor inntil 10 km fra kommunesenter, og gruppe 4 er rullestolbrukere som bor mer enn 10 km fra kommunesenteret. Innenfor den fastsatte tilskuddsrammen fastsetter fylkeskommunen reisebeløp for hver brukergruppe.

I søknaden om midler for 2022 baseres søknadsbeløpet på fjorårets tildeling, og ikke beløp tilsvarende 200 enkeltreiser. Fylkeskommunens andel er beregnet basert på et gjennomsnitt av tildelingen i de aktuelle brukergruppene 3 og 4, fratrukket overbooking på 53 prosent. Det er dermed beregnet basert på det faktiske behovet i den ordinære ordningen for rullestolbrukere i 2021. Det søkes om totalt 17 024 125 kroner til å fordele på 500 brukere.

I søknaden om midler fra den utvidede ordningen for 2022 opplyser fylkeskommunen om at endringer i TT-ordningen og retningslinjer skal gjennom politisk behandling i 2022.

4. Tildelinger og bruk i den utvidede TT-ordningen

Total tildeling til utvidet TT-ordning fra Samferdselsdepartementet varierer mellom fylkeskommunene. Dette avhenger av antall brukere og hvordan reisebeløp beregnes i hvert fylke. Det er nokså ulikt antall brukere i fylkeskommunene per 1000 innbyggere. I tillegg vil faktorer som geografiske avstander påvirke gjennomsnittskostnader per reise, som påvirker det totale reisebeløpet hver bruker tildeles i de ulike fylkeskommunene.

I dette kapittelet presenterer vi informasjon om tildelinger fra den nasjonale utvidede TT-ordningen til

fylkeskommunene over årene, samt bruk av den utvidede TT-ordningen i fylkeskommunene. Informasjonen er basert på søknader og rapporteringer fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet.

4.1 Nøkkeltall

I 2022 ble det tildelt 383 millioner kroner fra staten til fylkeskommunene. Dette er fordelt på 14 108 brukere i 2021. Dette gir et statlig tilskudd på ca. 27 000 kr per bruker per år. I tillegg kommer det et fylkeskommunalt tilskudd og egenandel fra brukerne. Generelt ligger antall turer per bruker årlig på rundt 40.

Tabell 4-1: Nøkkeltall 2021

Fylkeskommune	Tildeling 2021 (kroner)	Gjennomsnitt tildeling per bruker av utvidet TT-ordning 2021 (kroner)	Gjennomsnitt tildeling per innbygger 2021 (kroner)	Antall brukere av utvidet TT-ordning per 1000 innbygger 2021
Agder (Aust-Agder)	13 922 357	28 765	117	4,0
Agder (Vest-Agder)	0			
Innlandet	61 000 000	41 077	165	4,0
Finnmark	4 527 600	13 931	61	4,4
Troms	25 837 000	40 817	154	2,9
Nordland	32 259 909	45 889	134	6,5
Trøndelag	22 600 000	7 369	48	3,9
Viken (Østfold og Buskerud)	90 506 500	39 113	154	5,1
Viken (Akershus)	0			
Oslo	0			
Rogaland	0			
Vestland	61 165 000	18 529	96	3,8
Vestfold og Telemark	26 849 070	20 007	64	1,7
Møre og Romsdal	17 024 125	37 498	64	4,0
Totalt	355 691 561	25 212	106	0,0042

Kilde: Tildelingsbrev for 2021 fra Samferdselsdepartementet, rapportering for 2021 fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet og SSB-tabell 11342.

Tabell 4-1 viser nøkkeltall for 2021. Totalt ble det tildelt 355 691 561 kroner til utvidet TT-ordning i 2021. Det er stor variasjon i gjennomsnittlig tildeling

per bruker av utvidet TT-ordning, og det varierer fra omtrent 7000 kroner i Trøndelag til cirka 45 000 kroner i Nordland. Det er også stor variasjon i

gjennomsnittlig tildeling per innbygger. Det er lavest i Trøndelag (48 kroner) og høyest i Innlandet (165 kroner), Troms (154 kroner) og Viken (154 kroner). Antall brukere av utvidet TT-ordning per 1000 innbyggere varierer fra 1,7 i Vestfold og Telemark til 6,5 i Nordland.

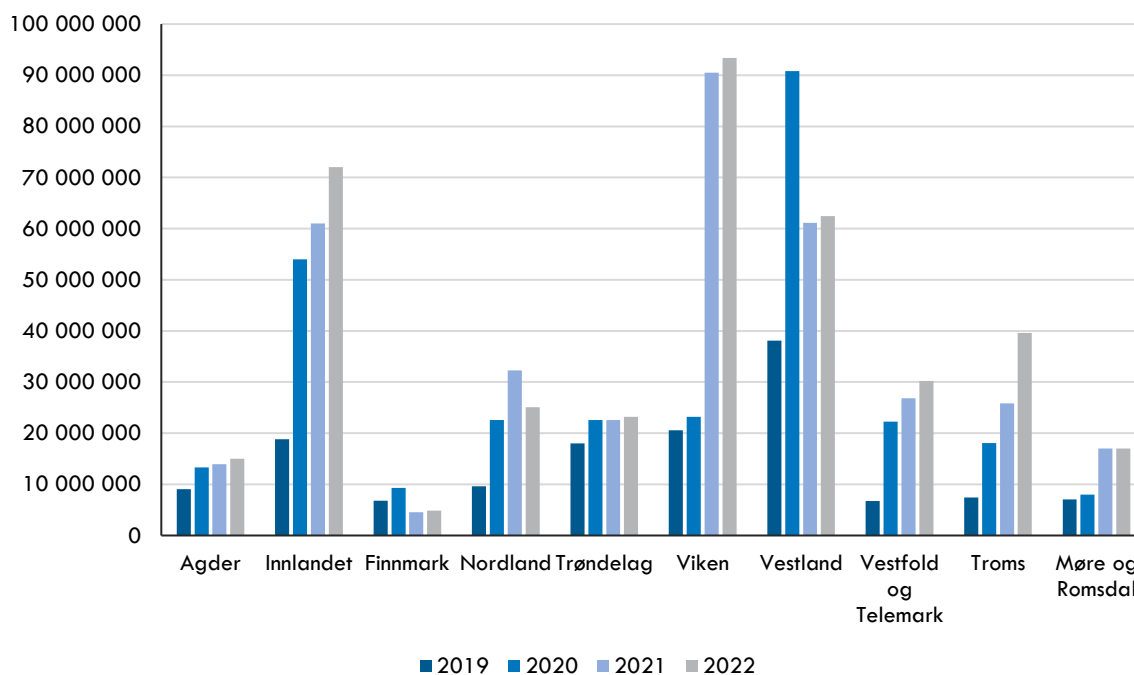
4.2 Tildeling av midler i den utvidede TT-ordningen

Samferdselsdepartementet sender ut invitasjon til å søke om midler til utvidet TT-ordning til fylkeskommunene og tildeler deretter midler til utvidet TT-ordning en gang i året. Når midler er tildelt, har fylkeskommunene ansvar for gjennomføring, i tillegg til finansielt ansvar.

I 2022 ble det til sammen tildelt 382,7 millioner kroner, hvorav 308,4 millioner kroner er avsatt gjennom statsbudsjettet for 2022, og mellomlegget dekkes av mindreforbruk i 2021 (Figur 4-).

I 2022 søkte alle fylkeskommuner som tidligere har vært omfattet av den utvidede TT-ordningen om en

Figur 4-1: Årlig tildeling til den utvidede TT-ordningen, i løpende kroner



Kilde: Tildelingsbrev fra Samferdselsdepartementet. **Merknad:** Agder inkluderer kun Aust-Agder. Viken inkluderer kun Østfold i 2019. Viken inkluderer kun deler av Buskerud i 2020, og i 2021 og 2022 inkluderer tall hele Buskerud i tillegg til Østfold. Innlandet viser tall sammenslått for Oppland og Hedmark, Vestland viser tall sammenslått for Sogn og Fjordane og Hordaland, og Vestfold og Telemark viser tall sammenslått for Vestfold og Telemark for 2019.

Figur 4-1 viser årlige tildelinger til fylkeskommunene fra 2019 til 2022. Generelt har det vært en økning i tildelingsbeløp hvert år i alle fylker. I Viken fylkeskommune har det vært en særlig stor økning fra 2020 til 2021 som følge av at deler av Buskerud ble inkludert i 2020, og Drammen og Ringerike ble

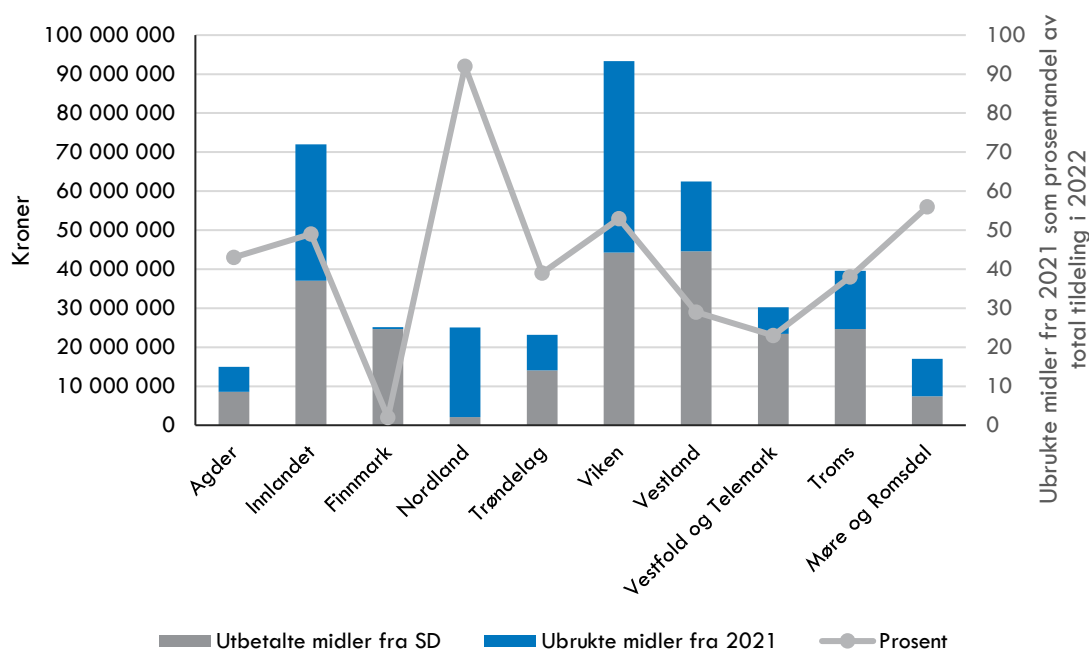
videreføring. Fylkeskommunene Agder og Viken søkte om utvidelser til henholdsvis Vest-Agder og Akershus, men fikk avslag på dette. Agder søkte om 33 868 800 kroner for å utvide ordningen til å omfatte 1 176 flere brukere i Vest-Agder. Viken søkte om 186 692 800 kroner til å utvide ordningen til å omfatte 4 424 flere brukere i Akershus.

Etter det vi kjenner til, søkte verken Oslo kommune eller Rogaland fylkeskommune om midler for 2022, men de søkte om midler for 2021. Oslo kommune tilbyr brukere 150 turer årlig gjennom den ordinære TT-ordningen, og søkte om 13 008 000 kroner for å kunne tilby 200 reiser årlig til 2 500 brukere som er blinde/svaksynte eller rullestolbrukere. Rogaland søkte om 47 405 933 kroner for å kunne tilby 1 410 brukere 200 turer i 2021.

Gitt de siste tallene fra søknadene, vil det kreve ca. 281 millioner kroner ekstra å inkludere hele landet i ordningen, noe som ville gitt en total tildeling på 664 millioner kroner.

inkludert i 2021. I Innlandet fylkeskommune ble de tidligere fylkene Hedmark og Oppland inkludert i andre halvdel av 2019, og tall for 2019 viser dermed kun tildeling for andre halvdel. Det samme gjelder Nordland fylkeskommune og tidligere Hordaland i Vestland fylkeskommune.

Figur 4-2: Tildeling i 2022 fordelt på utbetalte midler og midler overført fra 2021, kroner

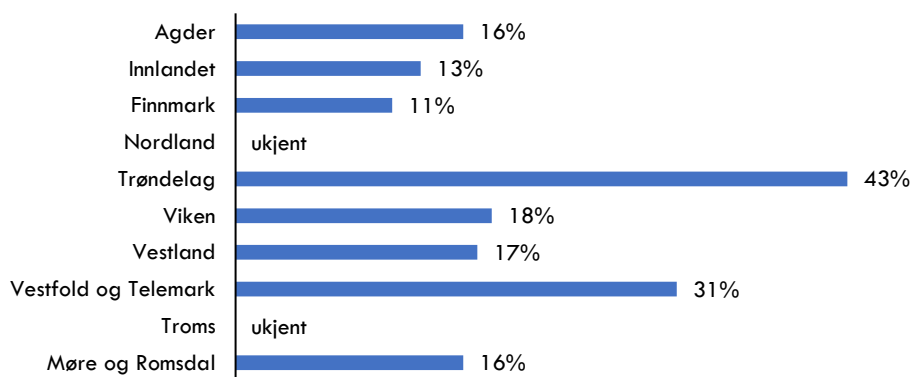


Kilde: Tildelingsbrev fra Samferdselsdepartementet. **Merknad:** Agder inkluderer kun Aust-Agder. Viken inkluderer kun Østfold og Buskerud.

I alle fylkeskommuner utgjør en stor del av årlige tildelinger midler overført fra året før. Figur 4-2 viser tildelinger fra Samferdselsdepartementet til fylkeskommunene i 2022 fordelt på utbetalte midler

og midler dekket av underforbruk i 2021. Det er variasjon mellom fylkene i hvor stor andel av tildelingen som dekkes av mindreforbruk fra året før.

Figur 4-3: Fylkeskommunens andel av midlene som tildeles brukerne i 2021



Kilde: Tildelingsbrev fra Samferdselsdepartementet. **Merknad:** Agder inkluderer kun Aust-Agder. Viken inkluderer kun Østfold og Buskerud. Fylkeskommunens andel av totalt forbruk er ukjent i Troms og Nordland fylkeskommune.

Det er nokså ulikt mellom fylkeskommunene hvor stor andel av reisebeløpet til brukerne som dekkes av fylkeskommunen (Figur 4-3). Sammenlignet med de andre fylkeskommunene, er det Trøndelag fylkeskommune som dekker størst andel av midlene tildelt brukerne. I 2021 dekket de 42 prosent av

midlene. Fylkeskommunen som dekker lavest andel av midlene til brukerne i Finnmark. I de fleste fylkeskommunene utgjør fylkeskommunal finansiering under 20 prosent av totale midler som tildeles brukerne.

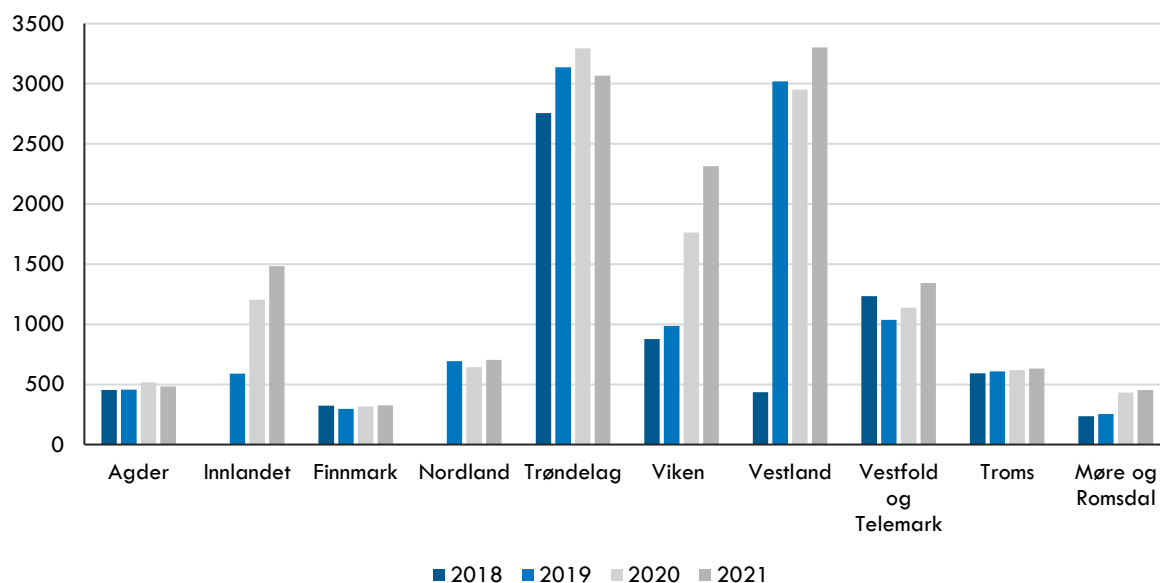
4.3 Brukere av den utvidede TT-ordningen

I henhold til retningslinjene fra Samferdselsdepartementet, er det TT-brukere som er rullestolbrukere eller som er blinde/svaksynte som omfattes av den utvidede TT-ordningen. Utover dette gjelder fylkeskommunenes egne retningslinjer for TT. Krav for brukergodkjenning varierer mellom fylkene,

det er blant annet variasjon i hvorvidt en bruker kan motta stønad fra NAV i tillegg til å være TT-bruker. Dette vil påvirke antall brukere i fylkeskommunene. I 2021 var det til sammen 14 108 brukere som var omfattet av den utvidede TT-ordningen.

I tillegg er det ved siste søknad for hvert fylke, 9 510 brukere som ville kvalifisert til ordningen, men som ikke er inkludert, fordi ordningen ikke dekker hele landet.

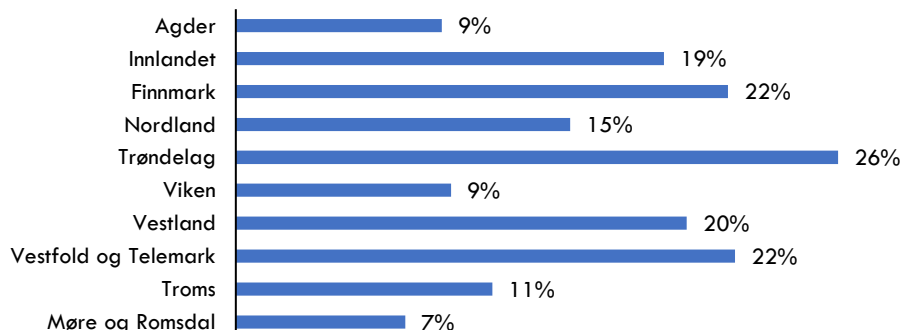
Figur 4-4: Antall brukere av den utvidede TT-ordningen



Kilde: Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet. Merknad: Agder inkluderer kun Aust-Agder. Innlandet og Nordland hadde ikke utvidet ordning i 2018. Tall for Innlandet for 2019 inkluderer kun brukere i Hedmark ettersom Oppland ikke har rapport om antall brukere i 2019, selv om de var inkludert i ordningen på tidspunktet. Tall for Viken 2018 og 2019 inkluderer kun Østfold. I 2020 inkluderer det Østfold fylkeskommune, og kommunene Lunner, Jevnaker og Svelvik. Vestland inkluderer kun Sogn og Fjordane i 2018. Tall for Vestfold og Telemark 2018 inkluderer kun Vestfold.

Antall brukere over årene har vært relativt stabilt over årene i de fleste fylker (Figur 4-4). I 2021 er det flest brukere i Trøndelag og Vestland, etterfulgt av Viken og Innlandet.

Figur 4-5: Brukere av den utvidede ordningen som andel av totale TT-brukere i 2021

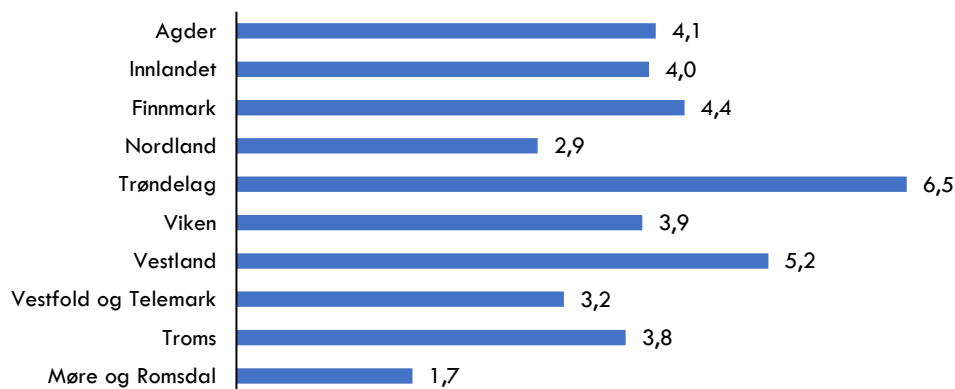


Kilde: Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet. Merknad: Agder inkluderer kun Aust-Agder og Viken inkluderer kun Østfold og Buskerud.

Brukere av den utvidede TT-ordningen som andel av totale TT-brukere utgjør mellom 7 og 26 prosent i fylkeskommunene (Figur 4-5). Andelen er størst i

Trøndelag og lavest i Møre og Romsdal, Viken og Agder.

Figur 4-6: Brukere av den utvidede TT-ordningen per 1000 innbyggere i 2021

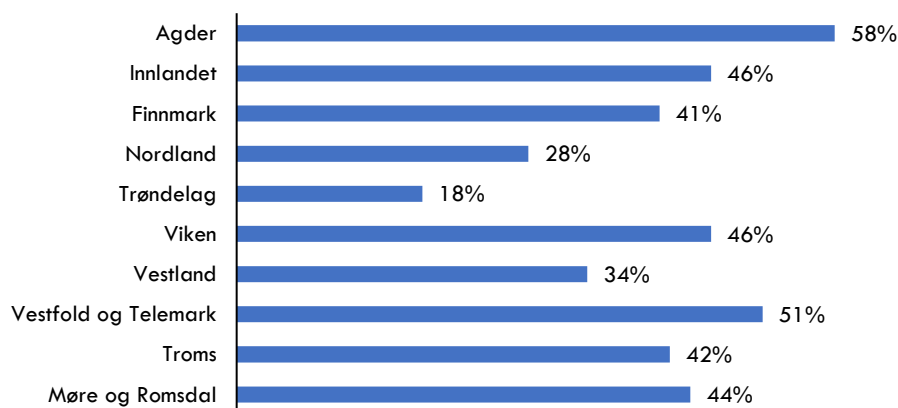


Kilde: Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet og SSB-tabell 11342. **Merknad:** Agder inkluderer kun Aust-Agder. Viken inkluderer kun Østfold, Buskerud, samt kommunen Aurskog-Høland, og de tidligere kommunene Røyken og Hurum. Innbyggere er per 1.1.2021. Innbyggere i Røyken er per 2021 og i Hurum per 2019.

Antall brukere av den utvidede TT-ordningen per 1000 innbyggere varierer relativt mye mellom enkelte av fylkene (Figur 4-6). Det er flest i Trøndelag (6,5) og færrest i Møre og Romsdal (1,7). Variasjonene er

så store at det etter vår vurdering indikerer ulik vurdering av kriterier for godkjenning av brukere mellom fylkene.

Figur 4-7: Utnyttelsesgrad av TT-midler for brukere av utvidet ordning i 2021



Kilde: Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet. **Merknad:** I noen fylker vises bruksgrad av kun statlige midler. I Nordland fylkeskommune er utnyttelsesgrad basert på et vektet snitt av rullestolbrukere og blinde/svaksynte.

I retningslinjene til den utvidede TT-ordningen fra Samferdselsdepartementet presiseres det at målsetningen med tilskuddsordningen er at brukerne tilbys 200 enkeltreiser årlig, og ikke nødvendigvis at brukerne skal bruke 200 reiser. Utnyttelsesgraden av midlene viser hvor stor andel av midlene som brukerne i gjennomsnitt bruker (Figur 4-7).

Det er høyest utnyttelsesgrad i Agder og Vestfold og Telemark. Det er kun i disse fylkeskommunene at utnyttelsesgraden er over 50 prosent. Det er lavest i Trøndelag og Nordland, som har utnyttelsesgrad på henholdsvis 18 og 28 prosent. Det presiseres av samtlige fylker i søknadene om midler fra Samferdselsdepartementet for 2022 at tallene om

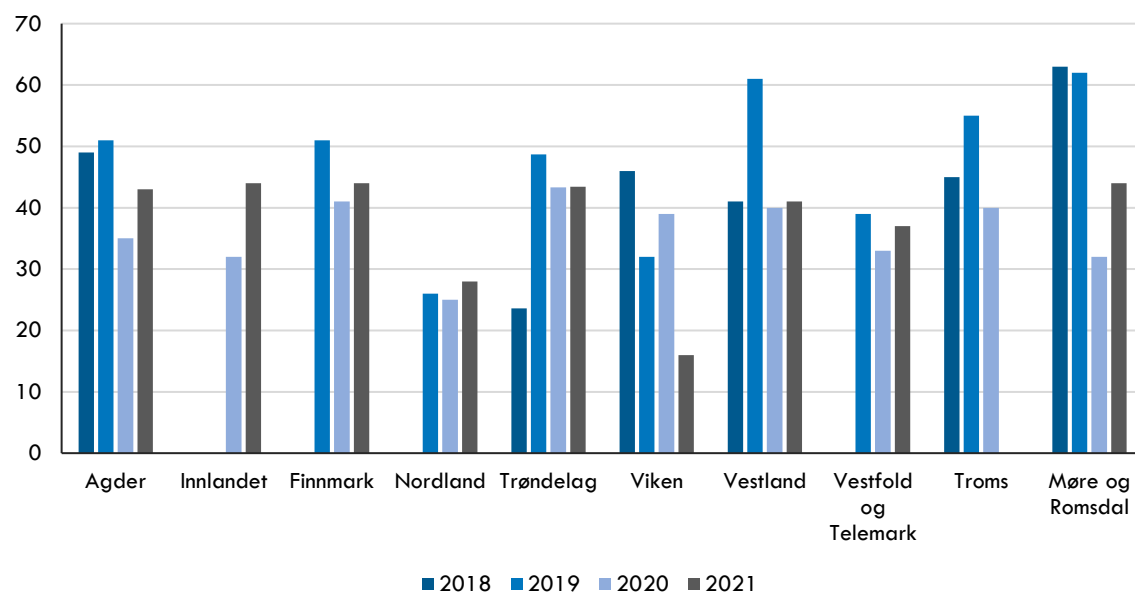
bruk av TT-midler antakelig er påvirket av koronapandemien.

Tallene representerer dermed ikke nødvendigvis et normalår. Tidligere rapporteringer tyder på at det også var lav utnyttelsesgrad i 2019.

4.4 Gjennomsnittlige turer i den utvidede TT-ordningen

Antall turer en bruker gjennomfører i løpet av et år kan avhenge av mange faktorer. Det vil særlig variere fordi det ikke er en standard definisjon på hva som utgjør en reise. En reise kan dermed variere i både lengde og kostnad.

Figur 4-8: Gjennomsnittlig antall turer per bruker årlig

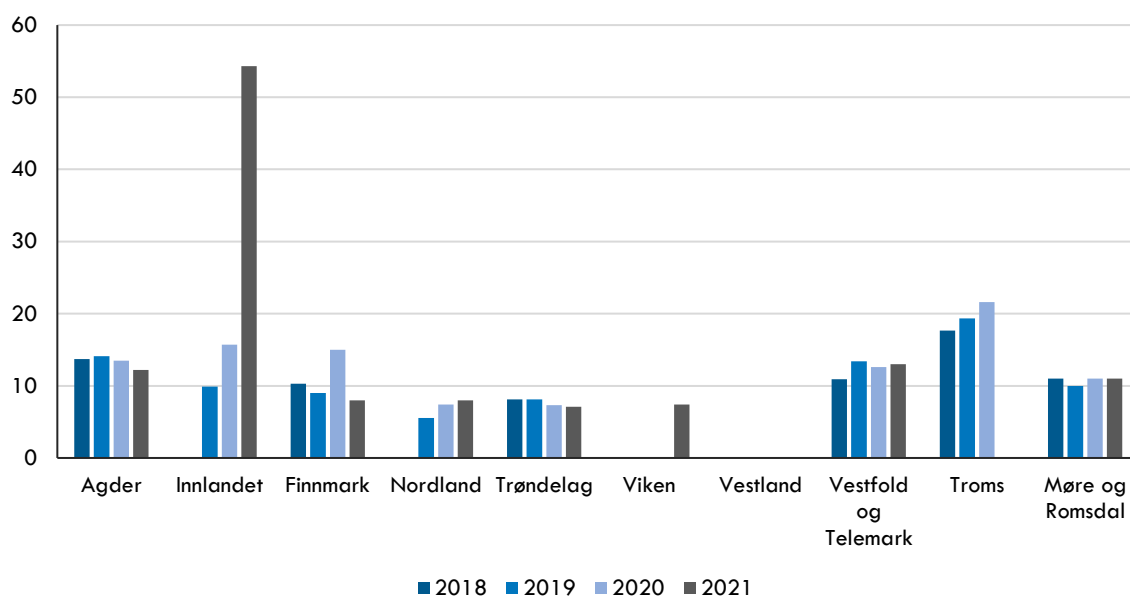


Kilde: Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet. Merknad: Agder inkluderer kun Aust-Agder. Innlandet og Nordland hadde ikke utvidet ordning i 2018. Tall mangler for Vestfold 2018, Østfold 2018, Innlandet 2019, Troms 2021 og Finnmark 2018. For Viken 2021 er det ikke mulig å skille mellom turer foretatt av ordinære brukere og brukere av utvidet TT. For Viken 2019 inkluderer tall kun Østfold, og for 2020 inkluderer det tall for Østfold, Jevnaker, Svelvik og Lunner. I Nordland er tallene kun for rullestolbrukere, ettersom det ikke er mulig å skille ut blinde/svaksynte fra ordinære brukere. Tall for Vestland 2018 inkluderer kun Sogn og Fjordane.

Gjennomsnittlig antall turer per bruker årlig varierer i noen grad mellom fylkeskommunene (Figur 4-8). Overordnet for alle årene har Nordland lavest gjennomsnittlig antall turer, og Møre og Romsdal har høyest. Generelt ligger antall turer per bruker årlig

på rundt 40. Det er i større grad variasjon fra år til år innad i fylkeskommunene. I alle fylkeskommuner er gjennomsnittlig antall turer per bruker lavere i 2020 og 2021, noe som antakelig skyldes koronapandemien.

Figur 4-9: Gjennomsnittlig lengde per tur

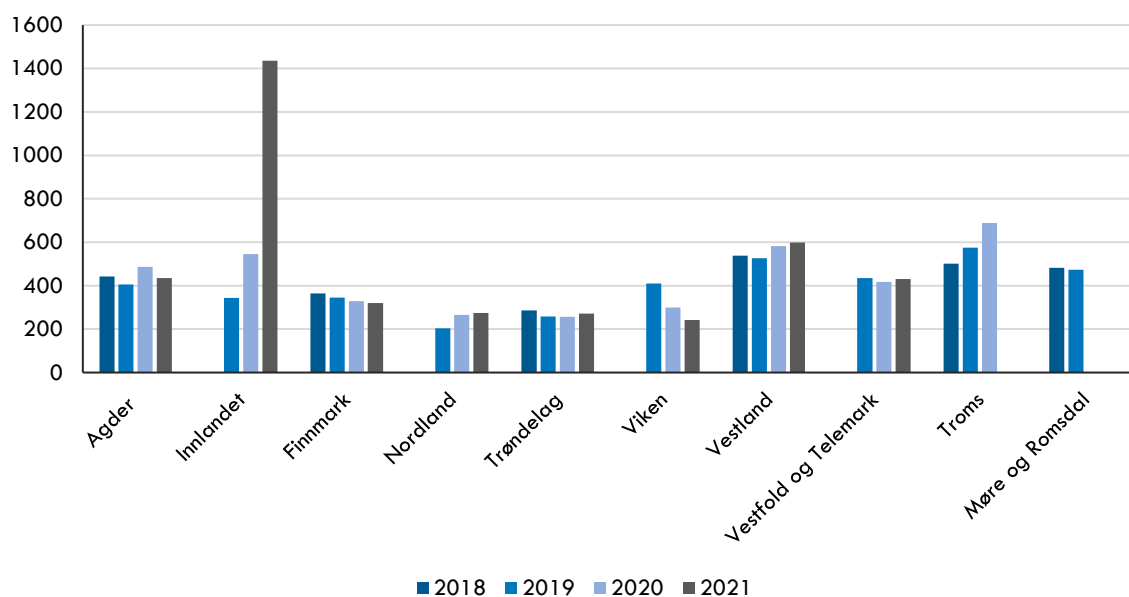


Kilde: Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet. Merknad: Agder inkluderer kun Aust-Agder. Innlandet og Nordland hadde ikke utvidet ordning i 2018. Tall mangler for Viken 2018-2020, Vestland 2018-2021 og Troms 2021. Tall for Viken 2021 er snitt for alle brukere, ettersom det ikke er mulig å skille ordningene. Tall for Vestfold og Telemark 2018 inkluderer kun Vestfold. Tall for Innlandet 2019 inkluderer kun Hedmark. Tall for Innlandet for 2020 og 2021 er et uvektet gjennomsnitt av gjennomsnittlig reiselengde per tur for rullestolbrukere og blinde/svaksynte. Innlandet har svært høy gjennomsnittlig lengde per tur i 2021 noe som ifølge fylkeskommune trolig skyldes enkelturer under koronapandemien.

Gjennomsnittlig lengde per tur har vært relativt stabilt over årene innad i fylkeskommunene, og det er generelt relativt små forskjeller mellom fylkeskommunene, med ett tydelig unntak for Innlandet i 2021 (Figur 4-9). Lavest snittlengde per tur var 5,5 km i Nordland fylkeskommune i 2018. Snittlengde per tur i Innlandet i 2021 er mye høyere enn i andre fylkeskommuner og i andre år, og skiller seg dermed ut i stor grad. I rapporteringen fra Innlandet

fylkeskommune til Samferdselsdepartementet peker fylkeskommunen på at brukerne trolig har brukt TT-kortet til færre lange turer i stedet for flere korte turer, slik som de ville gjort i en normalsituasjon. Det pekes altså på at koronapandemien kan ha påvirket antall turer og lengde på turene i 2021. Utover dette skiller Troms fylkeskommune seg ut ved å ha høyest snittlengde per tur i alle år, med unntak av i 2021 der tall er mangelfullt.

Figur 4-10: Gjennomsnittlig kostnad per tur årlig, kroner



Kilde: Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet. Merknad: Agder inkluderer kun Aust-Agder. Innlandet og Nordland hadde ikke utvidet ordning i 2018. Tall mangler for Viken 2018, Vestfold 2018, Møre og Romsdal 2020 og 2021, og Troms 2021. Tall for Viken 2019 inkluderer kun Østfold og for 2020 Østfold, Lunner, Jevnaker og Svelvik. Tall for Viken 2021 er for alle brukere, ettersom det ikke skilles på ordinær og utvidet ordning i rapporteringen. Tall for Vestland 2018 inkluderer kun Sogn og Fjordane. Tall for Innlandet 2019 inkluderer kun Hedmark. Tall for Innlandet for 2020 og 2021 er et uvektet gjennomsnitt av gjennomsnittlig reisekostnad per tur for rullestolbrukere og blinde/svaksynte. Tall for Nordland er for alle brukere, ettersom det kun skilles mellom rullestolbrukere og andre brukere i rapporteringen. Innlandet har svært høy gjennomsnittlig lengde per tur i 2021 grunnet koronapandemien.

Gjennomsnittlig kostnad per tur henger i stor grad sammen med gjennomsnittlig lengde per tur (Figur 4-10). Det er derfor samme tendenser når man sammenligner tall mellom fylkeskommuner, og fra år til år. Generelt over årene har Troms og Vestland høyest snittkostnad per tur, og Nordland, Trøndelag og Viken

har lavest. Også snittkostnad per tur i Innlandet i 2021 skiller seg ut, og er mye høyere enn i andre fylkeskommuner og i andre år.

5. Vurdering av den utvidede TT-ordningen

Generelt fremstår utvidet TT-ordning å svare på et reelt problem der enkelte grupper i samfunnet uten tiltaket har vesentlig dårligere mobilitet og muligheter til samfunnsdeltakelse enn gjennomsnittet av befolkningen. TT-ordningen er rettet mot personer med nedsatt funksjonsevne, som har dårligere helse, lavere sannsynlighet for å være i arbeid, lavere utdanning, dårligere økonomi og som er mer hindret fra å delta i fritidsaktiviteter enn gjennomsnittet av befolkningen.

Ordningen er i praksis utelukkende positiv for brukerne, og bidrar til økt samfunnsdeltakelse og livskvalitet. Tilskuddsordningen er relativt lite ressurskrevende å administrere, og ordningen fremstår derfor som kostnadseffektiv.

Ordningen har nokså stor budsjettbelastning per år, både per bruker og totalt. Det er usikkerhet rundt treffsikkerheten både ved avgrensningen av brukergruppene og målsetning om tilbud av antall turer. Den strenge avgrensning av brukergrupper til rullestolbrukere og blinde/svaksynte virker ekskluderende mot andre brukere som kan ha like store behov. Målet om å tilby 200 enkeltreiser årlig fremstår som et dårlig utformet mål for en tilskuddsordning, og målet bør omformuleres til å tydeliggjøre ønsket effekt for bruker.

I dette kapittelet presenterer vi våre vurderinger av den utvidede TT-ordningen, basert på tilgjengelig statistikk, informasjon fra intervjuer med informanter i fylkeskommunene og representanter for brukerorganisasjonene, i tillegg til relevant informasjon fra søknader og rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet.

Evalueringskriteriene er vurdert i følgende rekkefølge:

- Produktivitet
- Måloppnåelse
- Virkninger

- Relevans
- Levedyktighet
- Sammenheng

Evalueringskriteriene baserer seg på OECDs rammeverk for evaluering av offentlige tiltak, jf. omtale i kapittel 1.3.

5.1 Produktivitet

Under kriteriet produktivitet vurderer vi hvorvidt ordningen er effektiv i å nå målsetningene sine, herunder om ordningen er kostnadseffektiv. Kostnadseffektivitet handler om ordningens ressursbruk. Under kriteriet produktivitet ønsker vi å svare ut:

- Er ordningen effektiv med hensyn til kostnad og tid?
- Medfører ordningen omprioritering av midler?

5.1.1 Kostnadseffektivitet og tidseffektivitet

Spørsmålet om ordningen er kostnadseffektiv gjelder om selve tilskuddsforvaltningen bidrar til effektiv ressursbruk, herunder at ressursene som går med til tilskuddsforvaltningen ikke skal være større enn hva som strengt tatt er nødvendig for å nå målene med forvaltningen av ordningen (Senter for statlig økonomistyring, 2007). Spørsmålet om tidseffektivitet er om midlene kommer frem til brukerne i tide til at de får utnyttet dem på en god måte.

I retningslinjene til den utvidede ordningen fremkommer det at administrative kostnader ikke skal dekkes av det nasjonale tilskuddet, men mindre fylkeskommunen kan gjøre rede for at kostnadene utelukkende følger av den statlige ordningen. I det tilfelle skal administrative kostnader som dekkes, begrenses til et minimum. Gjennom intervjuer med informanter i fylkeskommunene ser det ikke ut til at noen fylker har vesentlige administrative kostnader som dekkes gjennom den nasjonale tilskuddsordningen. Tilskuddsmidlene går derfor stort sett i sin helhet til brukerne. Det fremkommer at den utvidede ordningen generelt krever lite ekstra ressurser for å administrere, utover det som allerede brukes til å administrere den ordinære TT-ordningen. Det er i hovedsak søknader og rapportering som utgjør ekstra arbeid. Etter vår vurdering fremstår tilskuddsforvaltningen som kostnadseffektiv.

Midlene fra Samferdselsdepartementet er formelt tildelt fylkeskommunen noen måneder ut i året, typisk ca. april måned, etter saksbehandling i departementet. Noen av fylkeskommunene forskutterer likevel utbetaling til brukerne, mens andre gjør det

ikke. Noen av brukerne har dermed ikke tilgang til utvidet TT-ordning hele året, mens i andre tilfeller tar fylkeskommunen en liten finansiell risiko i påvente av tildeling. Enkelte informanter ytrer et ønske om tildeling av midler fra Samferdselsdepartementet tidligere på året. Midler forskutteres til brukere, og det skaper usikkerhet og uforutsigbarhet for både brukere og fylkeskommuner at midler tildeles brukere før Samferdselsdepartementet tildeler midler til fylkeskommunene. Etter vår vurdering bidrar denne treggheten i tildeling til redusert effektivitet for ordningen.

5.1.2 Omprioritering og fordeling av midler

I retningslinjene til den utvidede TT-ordningen stilles det krav til at fylkeskommunen skal opprettholde minst samme fylkeskommunale TT-tilbud til brukerne som tidligere (uten utvidet ordning). Informanter fra fylkeskommunene opplyser om at tilskuddsmidlene ikke medfører omprioritering av midler. Brukere av den utvidede ordningen får midler både fra fylkeskommunen og via den statlige tilskuddsordningen. Fordi midlene er øremerket, er det enklere å sikre at de brukes til formålet.

Flere av informantene trekker frem at fylkeskommunene har mange lovpålagte ansvarsområder, som krever finansiering. Alle vi har spurt, vurderer derfor at utvidet TT-ordning hadde blitt mindre omfattende enn den er i dag, dersom det ikke var øremerkede midler. Etter vår vurdering bidrar dermed ordningen til en prioritering av midler i tråd med formålet.

5.2 Måloppnåelse

Kriteriet måloppnåelse handler om å vurdere i hvilken grad tilskuddsordningen bidrar til å nå målet fastsatt i retningslinjene, som er å tilby brukere 200 enkeltreiser årlig. Videre har vi vurdert om tilskuddsordningen bidrar til det transportpolitiske målet om enklere reisehverdag, ved å undersøke om brukerne får økt mobilitet og om det bidrar til at brukerne kan ha en samfunnsdeltakelse på lik linje med andre uavhengig av funksjonsevne. Vi ønsker å svare ut evalueringsspørsmålene:

- Bidrar ordningen til et tilbud om 200 enkeltreiser årlig for brukerne som er omfattet?
- Bidrar ordningen til økt mobilitet og samfunnsdeltakelse?

5.2.1 Tildeling av 200 reiser

Etter vår vurdering bør man unngå å formulere en målsetning om å gi et reisetilbud på 200 reiser årlig. I stedet bør målformuleringen tydeliggjøre ønsket effekt for bruker, for eksempel at de skal ha lik mulighet til å bevege seg rundt som befolkningen ellers. Vi viser her til DFØs veileder for utforming av

tilskuddsordninger der det fremheves en rekke prinsipper som bør legges til grunn i en tilskuddsordning (DFØ, 2022).

Hvis vi likevel ser på målet om å tilby 200 reiser, så tildeles brukerne et reisebeløp som tilsvarer 200 reiser til en gjennomsnittspris i en rekke av fylkeskommune, i stedet for faktisk 200 reiser. Se detaljer om dette i kapittel 3. Avhengig av hvor lange reiser brukerne foretar, vil ordningen for noen tilby mer enn 200 reiser, og for andre mindre enn 200 reiser.

Dette gjør at brukerne i praksis ikke alltid tildeles 200 reiser, og at ordningen dermed ikke treffer målet om å tilby 200 reiser helt presist. Det er likevel på det rene at ordningen i stor grad bidrar til et bedre transporttilbud til brukergruppene, og et vesentlig bedre tilbud enn det de får i den ordinære TT-ordningen. Mange av brukerne benytter heller ikke så mange som 200 TT-reiser per år, mens noen har ønske om flere. Ordningen bidrar generelt til å kunne tilby et godt tilbud til alle brukerne.

Vår vurdering er at ordningen i stor grad når målet om å tilby 200 reiser årlig, men at selve målformuleringen bør endres.

5.2.2 Mobilitet og samfunnsdeltakelse

Alle informanter opplyser om at ordningen bidrar til vesentlig økt mobilitet og økte muligheter for samfunnsdeltakelse for brukerne. Informantene opplyser at tilbakemeldinger fra brukerne er nesten utelukkende positive. Den utvidede TT-ordningen bidrar til at brukerne kan komme seg ut når de selv ønsker det, og at det dermed bidrar til selvstendighet og en følelse av frihet. Mange er helt avhengig av TT for å kunne delta på fritidsaktiviteter i samfunnet. Noen informanter trekker frem at TT-reiser kan bidra til at flere har mulighet til å bo hjemme lenger, men dette er vi noe mer usikre på hvorvidt stemmer, og det er ikke bekreftet av kommuner. Ordningen kan også over tid redusere faren for marginalisering og utenforskap, for en gruppe av befolkningen som er mer utsatt enn gjennomsnittet for nettopp dette. Det vil også være positivt for brukernes familie og bekjente, som kan oppleve at brukerne kan være mer aktive på fritiden, uten å være avhengig av hjelp. De kan i større grad delta på ting spontant.

Etter vår oppfatning bidrar den utvidete ordningen i stor grad til enklere reisehverdag, fordi brukerne får økt mobilitet, og den bidrar til at brukerne kan ha en samfunnsdeltakelse på lik linje med andre uavhengig av funksjonsevne.

5.3 Virkninger

Å vurdere tilskuddsordningens virkninger innebærer å kartlegge hvordan ordningen påvirker ulike aktører, både de som er omfattet av ordningen og aktører utenom. Det innebærer å kartlegge direkte, indirekte, tilsiktede og utilsiktede virkninger. Det er spesielt viktig å se på andre virkninger enn den direkte målloppnåelsen.

Vi har i evalueringen identifisert/vurdert følgende virkninger av TT-ordningen:

- Brukerne får ulike tilbud avhengig av bostedsfylke
- Diskriminering av mennesker med funksjonsnedsettelse som er utenfor ordningen
- Tidsbegrensningen på tildelt beløp gir økt reising i juni og desember
- Eventuell feilbruk eller misbruk av ordningen
- Redusert belastning på familie, bekjente og primærkommune
- Eventuelle virkninger for fylkeskommunens øvrige tjenester

5.3.1 Brukerne får ulike tilbud avhengig av bostedsfylke

Utvidet TT-ordning er en ordning med statlig finansiering og med nasjonale retningslinjer. I dette avsnittet redegjør vi for at ordningen likevel innrettes ulikt, slik at brukerne får ulike tilbud. Den viktigste årsaken til at brukerne får ulikt tilbud er at deler av fylkene ikke er tatt inn i ordningen, men som avsnittene under viser, er det også variasjoner mellom de fylkeskommunene som er inkludert i den utvidete TT-ordningen.

Den nasjonale tilskuddsordningen stiller i liten grad krav til administrering og organisering av ordningen i fylkeskommunene. Det er i stedet de fylkeskommunale retningslinjene for den ordinære TT-ordningen som legges til grunn for den utvidede ordningen. TT-ordningen er en del av det lokale kollektivtransporttilbudet som fylkeskommunene og Oslo kommune har ansvaret for, og det er dermed fylkeskommunene og Oslo kommune som utformer ordningene. Det er derfor variasjon mellom fylkene i hvilke krav som stilles for å bli godkjent som bruker, og hvor mye brukerne tildeles.

Flere informanter trekker frem at variasjon mellom fylkene kan medføre utfordringer med forskjellsbehandling av brukere på tvers av fylker. Dette gjelder for både den ordinære og den utvidede ordningen. Ulike vilkår for godkjenning som TT-bruker medfører at brukere som vil oppleve avslag i en fylkeskommune, kan bli godkjent i en annen. Det er for eksempel ulikt hvorvidt fylkeskommunene tillater at bruker har stønad fra NAV, i tillegg til å være TT-

bruker. Det trekkes også frem at fylkeskommunal variasjon vanskeliggjør koordinering på tvers av fylker, som kan skape utfordringer for brukerne. Dette er imidlertid ikke særskilt for den utvidede ordningen, men gjelder også for den ordinære ordningen. Det kan for eksempel være vanskelig for brukerne å bruke TT-kortet i andre fylker enn sitt hjemfylke, selv om TT-kortet i utgangspunktet skal kunne benyttes i hele landet. I tillegg godtar ikke alle drosjeselskap TT-kort som betalingsmetode.

I noen fylkeskommuner har kommunene ansvar for å behandle søknader fra brukerne. Én informant trekker frem at dette bidrar til større spredning i avgjørelser, og at det kan medføre større grad av forskjellsbehandling av brukere. Dersom fylkeskommunene ivaretar ordningen i alle kommuner, kan dette innebære økt grad av likebehandling innad i hvert fylke. På den annen side kan kommunal saksbehandling av søknader tillate tilpasning til lokal kontekst, som både kan være gunstig for brukerne og ressurseffektivt for fylkeskommunen.

Vår vurdering er at det vil være rom for lokale forskjeller og at det kan være ulike lokale behov, slik at det ikke nødvendigvis er uheldig at tilbudet varierer noe mellom fylkene. Statens øvrige transporttilbud varierer også fra sted til sted.

5.3.2 Diskriminering av mennesker med funksjonsnedsettelse som er utenfor ordningen

Den utvidete TT-ordningen er strengt avgrenset til å gjelde rullestolbrukere og blinde/svaksynte. Andre brukere med nedsatt funksjonsevne er ikke inkludert, selv om de kan ha samme behov for tilrettelagt transport.

Av utilsiktede virkninger av ordningen, har enkelte informanter trukket frem at brukere med nedsatt funksjonsevne som er i den ordinære TT-ordningen kan være diskriminert, fordi de ikke er en del av den utvidede ordningen.

Spørsmålet om å gi ulikt tilbud til ulike grupper er også vurdert i vedtak i sak 21/497 av 16.2.2022 i Diskrimineringsnemnda, som gjaldt om Nordland fylkeskommune gir grupper med visse funksjonsnedsettelse bedre rett til transporttjenester enn andre grupper med andre funksjonsnedsettelse. Nemndas konklusjon var at Nordland fylkeskommune diskriminerer personer med utviklingshemming ved sitt reglement for transporttjenester til funksjonsnedsatte.

Mange trekker frem at andre brukergrupper kan ha like store behov for TT-reiser, som de som er i den utvidede ordningen, og at de gjennom den ordinære ordningen får vesentlig dårlige reisetilbud enn de ville fått i den utvidede ordningen. Fordi det i enkelte fylkeskommuner er svært stor forskjell på reisetilskudd

til brukere av den ordinære og den utvidede ordningen, blir differansen tydelig for brukerne. For eksempel får brukere i målgruppen i Finnmark 3780 kroner gjennom den ordinære ordningen, og ytterligere 17 500 kroner gjennom den utvidede ordningen.

Vår vurdering er at avgrensingen av brukergrupper til rullestolbrukere og blinde/svaksynte gir uheldig forskjellsbehandling av grupper med ellers like behov for TT.

5.3.3 Økt reising i juni og desember

Noen av informantene opplyser at bruken av TT-reiser øker i desember og juni som er siste måneder reisebeløpet gjelder for. Ubrukte reisebeløp fra forrige periode overføres ikke til ny periode, og det kan dermed se ut til at brukere forsøker å bruke opp sitt reisetilskudd før det utløper.

Reiser som hovedsakelig er motivert av at beløpet er tidsbegrenset, innebærer unødvendig bruk av TT-reiser, og bidrar etter vår vurdering til lite hensiktsmessig og ineffektiv ressursbruk.

5.3.4 Eventuell feilbruk eller misbruk av ordning

Utover problemet med økt reising i juni og desember, informerer informantene om lite misbruk eller feilbruk av TT-ordningen. Én informant opplyser om at TT-kortet brukes til for eksempel pasientreiser og andre typer reiser som i utgangspunktet skal dekkes gjennom andre ordninger. Én annen informant trekker frem at det kan være negativt for brukerne dersom kommunene som behandler søknader ikke følger kriteriene og tildeler TT-reiser til brukere som ikke kvalifiserer til den utvidede ordningen.

Etter vår vurdering er det ikke data som indikerer et uheldig stort omfang av feilbruk eller misbruk av ordningen.

5.3.5 Redusert belastning på familie, bekjente og primærkommune

Det er kommet frem at ordningen kan bidra til å avlaste brukeres familie og bekjente, ved at de i mindre grad trenger å bistå bruker med transport. Det kan også avlaste kommunen ved at behovet for transport til kommunalt initierte sosiale møtesteder og aktivitetstilbud blir redusert.

Etter vår vurdering er dette en heldig virkning.

5.3.6 Eventuelle virkninger for fylkeskommunens øvrige tjenester

Ingen av informantene tror at den nasjonale tilskuddsordningen har effekter for andre fylkeskommunale virkemidler. Flere av informantene trekker frem at fordi midlene er øremerket, går de

utelukkende til brukerne. Ordningen har dermed ingen påvirkning på budsjetter til andre virkemidler.

Flere informanter påpeker at fylkeskommunens arbeid med universell utforming av kollektivtransporten er uavhengig av TT, og at tilskuddsordningen dermed ikke påvirker fylkeskommunenes insentiver til å arbeide med universell utforming. Vår vurdering er at i realiteten vil en utvidet TT-ordning redusere noe av behovet for blant annet universell utforming av kollektivtransporten eller tilpassede tilbud som bestillingstransport og serviceruter. Antallet brukere i den utvidede ordningen utgjør en liten, men ikke ubetydelig andel av TT-brukerne totalt. Vår vurdering er at den utvidete TT-ordningen sannsynligvis på sikt vil ha en liten men ikke ubetydelig virkning på fylkeskommunenes øvrige tjenester.

5.4 Relevans

Under kriteriet relevans skal det vurderes hvorvidt det er et behov for den utvidede TT-ordningen, og i hvilken grad ordningen er innrettet på en måte som er egnet for å nå målsetningene. Vi vurderer hvorvidt definisjon av målgruppe er egnet, og om det er andre tiltak eller organiseringer som kunne vært bedre egnet for formålet. Vi ønsker å svare ut:

- I hvilken grad er det behov for ordningen
- Er ordningen treffsikker?
- I hvilken grad er avgrensning av brukergruppe hensiktsmessig?
- Er det andre tiltak/virkemidler som er bedre egnet for formålet?

5.4.1 Behov for den utvidede TT-ordningen

I en vurdering av behovet for en offentlig ordning tar man utgangspunkt i situasjonen uten ordning, undersøker om det er et gap mellom faktisk tilstand og ønsket tilstand, og vurderer om gapet tilsier behov for at det offentlige iverksetter tiltak. Det vil si om utvidet TT-ordning svarer på et reelt problem i samfunnet.

TT-ordningen er rettet mot personer med nedsatt funksjonsevne. Statistikk samlet av Bufdir (Bufdir, 2021) viser at dette er grupper av befolkningen som har dokumentert dårligere helse, lavere sannsynlighet for å være i arbeid, lavere utdanning, dårligere økonomi og som er mer hindret fra å delta i fritidsaktiviteter enn gjennomsnittet av befolkningen. Ifølge Bufdir, tyder data på at personer med nedsatt funksjonsevne lever med større utsatthet for vold, trusler og overgrep enn det befolkningen generelt gjør. Etter vår vurdering vil dårligere muligheter til å komme seg fra ett sted til et annet, bidra til økte forskjeller mot resten av befolkning, og derfor vil den utvidede TT-ordningen i det minste gi disse gruppene

et transporttilbud som er med å øke mulighetene for å få god livskvalitet.

Uten den utvidete TT-ordningen vil reisealternativene enten være den ordinære TT-ordningen som er i fylkeskommunal regi, eller at man får hjelp fra andre. I ordinær TT-ordning er det svært varierende hva som tilbys av midler. Derfor bidrar den utvidede ordningen til økt grad av likebehandling av brukerne på tvers av fylkeskommuner.

I alle fylkeskommuner har bruk av TT-reiser vært redusert fra 2019 til 2020 og 2021 som følge av koronapandemien. Vi forventer at tallet på reiser kommer til å øke gjennom 2022 i takt med at aktiviteten i samfunnet generelt tar seg opp og nærmer seg 2019-trenden.

Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet viser at antall brukere over tid har vært relativt stabilt i de fleste fylkeskommuner. Dette underbygges av informasjon som har fremkommet i intervjuer. De fleste informantene i fylkeskommunene informerer om at antall brukere har vært relativt stabilt, men at antall reiser per bruker ser ut til å ha økt i tiden før koronapandemien. To informanter nevner at antall brukere også har økt over de siste årene. Én informant trekker frem at den utvidete TT-ordningen bidrar til flere muligheter for brukerne, og at behovet dermed har økt over tid.

Vår vurdering er at den utvidete ordningen er begrunnet i et reelt behov, men som vist i neste avsnitt er det ikke sikkert alle brukerne har behov for 200 reiser.

5.4.2 Treffsikkerhet ved et reisetilbud på 200 reiser

Alle informantene vurderer behovet for en nasjonal og utvidet tilskuddsordning til TT-reiser som reelt. Det er imidlertid større usikkerhet om det faktisk er behov for tilbud om 200 reiser for den enkelte bruker. Gjennom datainnsamlingen vår fremkommer det at det er stor variasjon mellom brukerne i antall gjennomførte TT-reiser. Enkelte brukere reiser mye og har dermed behov for mange TT-reiser, mens andre brukere har et mindre reisebehov. Dette avhenger av mange faktorer, blant annet geografisk lokasjon og avstand fra bosted til kommunesenter. Vi vet at de siste årene har det blitt bygd mange leiligheter med livsløpsstandard i nærheten av servicesentrum over hele landet. I tillegg har kommunene arbeidet med å tilby omsorgsboliger. Mange av disse boligene er tilpasset og plassert på en slik måte at beboerne i mindre grad er avhengig av transport for å komme seg til og fra fritidsaktiviteter og daglige gjøremål, og disse brukerne vil i mange tilfeller ha behov for færre TT-reiser enn brukere som bor mindre sentralt.

Retningslinjene for den utvidete TT-ordningen sier at «Fylkeskommuner som tildeler TT-brukerne en reisekvote i kroner i stedet for et bestemt antall reiser, skal gjennom denne ordningen løfte den enkelte brukers reisekvote til et kronebeløp som tilsvarer om lag 200 enkeltreiser per år. Én enkeltreise skal i denne sammenheng regnes som verdien av en gjennomsnittlig enkeltreise for brukerne av den ordinære TT-ordningen i fylket, som ikke omfattes av den utvidede ordningen.» Vår vurdering er videre at det er uheldig at det i retningslinjene er definert hvordan en enkeltreise skal beregnes, fordi dette er avhengig av hvor sentralt bostedet er i forhold til servicetilbud og aktiviteter.

Mange informanter mener at målet om å tilby 200 reiser ikke er treffsikkert generelt sett. For enkelte brukere vil det ikke være dekkende for behovet, mens det for andre vil være mye mer enn dekkende. Tall fra rapportering viser at brukerne i mange fylkeskommuner i gjennomsnitt har lav utnyttelsesgrad, og i de fleste fylkeskommuner er det et betydelig mindreforbruk. Rapportering fra fylkeskommunen viser at antall turer per bruker årlig i gjennomsnitt ligger rundt 50, som kun er 25 prosent av tilbudet. Dette var også tilfelle i 2018 og 2019 før koronapandemien. Vår vurdering er at målsetningen om å tilby 200 enkeltreiser generelt sett ikke er treffsikker.

Fordelen med en målsetning om å tilby 200 enkeltreiser er at det er enkelt å beregne tildelinger av midler til brukerne. Dette kommer også frem i intervjurunden. Det er likevel varierende tildelinger til brukere i ulike fylkeskommuner. Ulik gjennomsnittlig reiselengde og reisekostnad i de ordinære ordningene i fylkene medfører variasjon i tildeling av brukerkvoter i den utvidede ordningen. Dette reflekterer de store fylkeskommunale variasjonene i reisebehov, for eksempel på grunn av reiseavstander og sentralitet. Fordi tildelte reisebeløp som skal dekke 200 reiser beregnes basert på fylkeskommunale forhold, tillater målsetningen om å tilby 200 enkeltreiser lokal tilpasning.

For å vurdere hvor treffsikkert tilbudet om 200 reiser er, kan det være nyttig å sammenlikne det opp mot hvor mange fritidsreiser befolkningen generelt sett gjennomfører. Statens vegvesen sin reisevaneundersøkelse for 2020 fant at hver person i snitt gjennomførte 2,35 reiser per dag (Opinion AS, 2021). Blant de daglige reisene hadde 24 prosent fritid som formål. Det tilsvarer 0,564 fritidsreiser per dag, og 205,85 fritidsreiser over et helt år (0,564 daglige reiser multiplisert med 365 dager). I så måte matcher tilbudet om 200 TT-reiser reisevanene til en gjennomsnittlig person i Norge. Her må det samtidig understrekes av reisevaner vil avhengig av alder, livsfase og mange andre faktorer.

Reisevaneundersøkelsen viste også at kun 6 prosent av fritidsreisene ble gjennomført med kollektiv transport, sammenliknet med 9 prosent i 2018/2019 før koronapandemien (Transportøkonomisk institutt, 2021). De aller fleste reiser ble gjennomført til fots eller i bil.¹ Blinde/svaksynte og rullestolbrukere vil i mindre grad enn befolkningen generelt sett kunne gjennomføre fritidsreiser til fots eller i bil som fører eller som passasjer. Som tidligere nevnt skal TT-ordningen kompensere for at brukerne ikke kan benytte seg av ordinær kollektivtransport. Hvorvidt et tilbud om 200 reiser er et treffsikkert mål, vil blant avhenge av i hvilken grad brukerne har mulighet til å benytte seg av andre transportmidler til å gjennomføre fritidsreiser. Sistnevnte er det vanskelig å si noe helt sikkert om.

Vår vurdering er at tilbud om 200 reiser i gjennomsnitt bør være tilstrekkelig, men at for enkelte brukere som er i en livsfase med større reisebehov kan det være behov for flere reiser, og for andre færre reiser. Det vil også være andre måter å regulere bruken på enn å sette et absolutt tak på 200 reiser, for eksempel ved at egenandelene per reise øker gradvis ved flere reiser. Videre vil brukere som bor sentralt ha behov for færre reiser enn andre brukere, slik at det neppe er slik at alle i brukergruppene har behov for 200 reiser. Til slutt er retningslinjene uheldig utformet ved å ha en streng definisjon av hvordan én enkeltreise skal defineres når brukerne tildeles kronebeløp.

5.4.3 Treffsikkerhet ved avgrensning av brukergrupper til rullestolbrukere og blinde/svaksynte

Den utvidede TT-ordningen omfatter i dag kun rullestolbrukere og blinde/svaksynte. Flere brukerorganisasjoner har sendt brev til Samferdselsdepartementet om at ordningen i dag er diskriminerende. Også mange av informantene vi har snakket med deler dette synet. Avgrensningen av brukergruppe fremstår som lobbydrevet, og det er ikke åpnet for å gjøre vurderinger basert på faktisk behov for transport.

Retningslinjene sier at: «*Stortinget bestemte ved behandlingen av statsbudsjettet for 2016 (Innst. 13 S (2015–2016)) at ordningen skulle videreutvikles, og la til grunn at midlene skulle gå til TT-brukere med særlige behov. Synshemmede ble nevnt spesielt. Det ble også lagt til grunn at ordningen skulle utformes i dialog med brukerorganisasjoner og berørte parter. På den bakgrunn er rullestolbrukere og blinde/svaksynte valgt som brukere i denne ordningen.*» Ordningen er i retningslinjene dermed strengt avgrenset til rullestolbrukere og blinde/svaksynte, selv om

¹ 45 av fritidsreisene foregikk til fots, 33 prosent i bil som fører, 10 prosent som passasjer med andre i bil og 4 prosent med sykkel (Opinion AS, 2021).

Stortinget har vedtatt at ordningen skulle gå til TT-brukere med særlige behov.

Det fremkommer i invitasjonen til å søke om midler fra Samferdselsdepartementet at fylkeskommunene kan gjøre en særskilt vurdering av behov utover brukergruppene som omfattes av ordningen. Informanter opplyser om at denne informasjonen fremstår som vag, og at det er vanskelig å tolke hvorvidt dette betyr at ordningen åpner for andre brukergrupper eller ikke, når retningslinjene ikke åpner for lokale tilpasninger i valg av brukergrupper. Vi antar at dette henger sammen med at man unngår at brukergrupper som ikke har like mye nedsatt reiseevne skal få tilgang på en ressurskrevende ordning.

Informantene påpeker at det er mange brukergrupper som har stort behov for TT-reiser, og som kunne hatt nytte av økte midler til TT. Det kan likevel være vanskelig å bedømme hvilke grupper som har størst behov. Mange informanter trekker frem at det er et vanskelig tema, og at det ikke nødvendigvis er slik at diagnose automatisk bestemmer behov. Brukere med samme diagnoser kan ha ulikt reisebehov, og dette avhenger i stor grad av personlige faktorer. Mange mener at TT-ordningen kunne blitt mer treffsikker dersom tildelinger var basert på behov, og ikke diagnose. På denne måten kan de med størst behov for mange TT-reiser få tildelt mest, uavhengig av diagnose.

Samtidig vil en utvidelse av brukergruppene gjøre det vanskeligere å nå målet om å tilby 200 enkeltreiser, og det vil bli vanskeligere å inkludere alle områdene i landet i ordningen. I dagens ordning er ikke alle fylkeskommuner inkludert i den utvidede ordningen. I noen fylkeskommuner, som for eksempel Viken, er kun deler av en kommune inkludert i den utvidede ordningen etter at fylker og kommuner slo seg sammen i 2020. Dette medfører at brukere i samme kommune opplever ulikt transporttilbud. Dette bidrar til at ordningen kan anses som lite treffsikker.

Vår vurdering er at den strenge avgrensning av brukergrupper til rullestolbrukere og blinde/svaksynte har noe redusert treffsikkerhet sett opp mot behovet til andre brukere, og opp mot Stortingets vedtak ved behandling av statsbudsjettet for 2016.

5.4.4 Mulighet for å innlemme ordningen i fylkeskommunenes rammetilskudd

I forbindelse med regionreformen ble det vedtatt at den statlige tilskuddsordningen skulle innlemmes i rammen til fylkeskommunene når ordningen er blitt finansiert som en nasjonal ordning. Per 2022 er

ordningen ikke nasjonal, ettersom Oslo, Rogaland, tidligere Akershus og tidligere Vest-Agder ikke er en del av ordningen. Overføring til fylkeskommunalt rammetilskudd vil være i tråd med finansieringsprinsippet for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner som sier at kommunene og fylkeskommunene bør i hovedsak ha inntekter som kan disponeres fritt (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2020).

De fleste informantene mener at dersom tilskuddet tillegges som en del av fylkeskommunens rammebevilgning, er det høy sannsynlighet for at midlene vil prioriteres til andre formål. Det er derfor relativt bred enighet rundt at midlene burde være øremerket. Det er en politisk beslutning hva fylkeskommunale midler skal brukes til, og midlene kan prioriteres annerledes hvis de ikke er øremerket. De fleste informanter påpeker at transport og TT er et prioritert område i fylkeskommunen, men at den utvidete ordningen representerer betydelige midler slik at midlene over tid antakelig kan bli redusert og at det utvidete TT-tilbudet vil bli svekket, dersom midlene ikke lenger er øremerket. Det kan gjøre det utfordrende å opprettholde samme utvidete TT-tilbud som dagens nivå, i tillegg til at tilbudet til brukerne kan bli mer variabelt fra år til år, og dermed mindre forutsigbart.

Som vi har gjennomgått tidligere er det likevel flere forhold som reduserer treffsikkerheten, både for det som gjelder utvalg av brukergrupper, antall reiser per bruker, reiseavstand, og grensesnitt mot andre fylkeskommunale tilbud som bestillingstransport og serviceruter. Den utvidete TT-ordningen representerer et svært godt tilbud med tanke på komfort og fleksibilitet fordi brukerne har rett til å reise alene i drosje eller spesialbil, til et hvilket som helst tidspunkt. I tillegg innebærer ordningen et stort kronebeløp per bruker. Det er rimelig å anta at fylkeskommunen som sitter nærmere brukeren vil være bedre i stand til å øke treffsikkerheten i hvordan de omfattende midlene disponeres.

Vår vurdering er at tilbudet til rullestolbrukere og blinde/svaksynte sannsynligvis vil bli dårligere dersom ordningen overføres til fylkeskommunens rammebevilgning uten øremerking, men at treffsikkerheten kan økes dersom ordningen overføres til fylkene med øremerking med større frihet til tilpasning enn i dagens ordning.

5.4.5 Mulighet for å overføre ordningen til NAV

En rekke informanter har trukket frem muligheten for å overføre ordningen til NAV. Dersom ordningen overføres til NAV, vil den legges under folketrygden. Dette kan være i samsvar med folketrygdlovens ene formål om å bidra til hjelp til selvhjelp, med mål om at

den enkelte skal kunne forsørge seg selv og klare seg best mulig til daglig.

Mange av informantene er positive til å overføre TT-ordningen til NAV. Argumenter for dette som nevnes er at NAV allerede har en del tilgrensende støtteordninger, og at det kan være effektivt å samordne disse ordningene. Det trekkes også frem at NAV har kompetanse til å vurdere hvilke brukere som har størst behov, og de derfor er godt egnet til å vurdere TT-søknader. Særlig dersom det skal vurderes å åpne for flere brukergrupper i den utvidete ordningen kan det være behov for større grad av behovsbasert godkjenning av brukere, som NAV kan være godt egnet for. Enkelte fylkeskommuner har krav om at brukere ikke kan motta stønad til bil eller transport fra NAV, samtidig som de mottar TT. Slik som ordningen er organisert i dag, er det tidkrevende å undersøke dette. Dette taler for samordning. Det er stor variasjon mellom de fylkeskommunale TT-ordningene, og en ordning i regi av NAV kan sikre likere behandling av brukere på tvers av fylker.

Flere informanter vurderer samtidig at ordningen ikke bør legges til NAV, og trekker frem flere fordeler ved at ordningen er fylkeskommunal. Det trekkes frem at det er fylkeskommunen som har ansvar for samferdsels- og drosjetilbudet, og at de dermed har kjennskap til det eksisterende transporttilbudet og lokale behov. De er derfor best egnet til å håndtere transportordninger i fylket. I tillegg dekker fylkeskommunen en del av brukerne i den utvidete ordningen sitt tilbud, og dette vil falle bort dersom ordningen tillegges NAV. Det kan dermed tenkes at brukernes tilbud svekkes.

Noen informanter har ingen vurdering av om ordningen bør overføres til NAV eller holdes i fylkeskommunen, så lenge tilbudet til brukerne opprettholdes.

Etter vår vurdering er det ikke klart at det er entydig om det er mest hensiktsmessig å ha ordningen i fylkeskommunene eller i NAV. Av den grunn er det mest nærliggende å beholde den i fylkeskommunene slik den er i dag.

5.5 Levedyktighet

Kriteriet om levedyktighet handler om å vurdere tilskuddsordningens bærekraft, herunder hvorvidt det er sannsynlig at ordningens resultater vil vedvare over tid. Det innebærer også å vurdere hvordan behovet for ordningen vil utvikle seg over tid. Under kriteriet levedyktighet ønsker vi å svare ut:

- Vil resultater fra ordningen vedvare over tid, hvis ordningen avvikles eller gjøres permanent?

- Hvilke andre faktorer kan påvirke ordningens levedyktighet i fremtiden?

5.5.1 Levedyktighet

Dersom ordningen avvikes vil brukerne bli fratatt muligheten til å reise i like stor grad som de kan ved ordningen, og de vil få redusert mobilitet. De positive effektene som ordningen genererer, vil i stort kun opprettholdes så lenge ordningen finnes og brukerne tilbys et tilstrekkelig antall TT-reiser. De positive virkningene på brukernes deltakelse i samfunnet vil imidlertid øke når ordningen pågår over flere år, fordi det tar tid for den enkelte å endre hvordan man bruker fritiden sin. I den grad ordningen reduserer marginalisering og utenforskap, vil dette også forsterkes over tid.

Ordnningen er dermed ikke levedyktig i den forstand at hvis den faller bort så forsvinner de positive effektene umiddelbart. Slik sett er ordningen vanskelig å reversere, noe som er uheldig fordi det begrenser statens handlingsrom. På den annen side er ordningen levedyktig i den forstand at virkningene opprettholdes, og antakelig forsterkes, hvis ordningen videreføres.

5.5.2 Fremtidig behov

Mange informanter tror at behovet i fremtiden vil øke, både som følge av økende behov per bruker og på grunn av økning i brukere. Det trekkes frem at faktorer som blant annet eldrebølgen vil medføre flere brukere i fremtiden. I tillegg kan det være at flere blir kjent med ordningen, og at det dermed vil være flere som søker. Det trekkes frem av én informant at større aksept for at funksjonshemmede skal delta i samfunnet også kan medføre økt behov for TT. Vi kan ikke utelukke at det over tid vil være politisk press for å inkludere nye grupper i ordningen, fordi det er så stort sprang fra den ordinære TT-ordningen til den utvidete TT-ordningen.

Få av informantene tror at fremtidig behov for TT-ordningen avhenger av utviklingen av universell utforming av kollektivtransporten. Dette skyldes at det er behov for tilrettelegging av nødvendig infrastruktur for å kunne benytte kollektivtransporten, i tillegg til at selve transportmiddelet er universelt utformet. For eksempel må reiseveien fra hjem til holdeplass være tilgjengelig, og det er trolig langt frem til at dette er tilfelle, særlig i tynt befolkede områder.

Én informant trekker frem at TT-ordningen burde åpne for å kombinere bruk av kollektivtransport og bruk av TT-reiser, slik at brukerne kan forsøke å benytte seg av kollektivtransport i den grad det er mulig, men samtidig oppleve forutsigbarhet og stabilitet ved at de har TT-reiser tilgjengelig dersom kollektivtransporten ikke kan benyttes. Dette kan øke

insentivene for fylkeskommunen til arbeide med universell utforming av kollektivtransporten.

Andre faktorer som kan påvirke fremtidige rammevilkår for TT kan være utviklingen i drosjemarkedet. Ordnningen baserer seg på at det er et eksisterende drosjetilbud, men dette er noe mer usikkert i deler av landet etter at drosjemarkedet ble liberalisert. Ifølge Samferdselsdepartementets hjemmeside er det imidlertid opp til fylkeskommunen å vurdere transportbehovet og fastsette ønsket transportstandard i sitt fylke (Samferdselsdepartementet, 2021). Dersom det er behov for å gripe inn i markedet for å oppnå ønsket tilbud kan fylkeskommunen velge å bruke enerett eller å kjøpe tjenester, eventuelt en kombinasjon av disse. Det er fylkeskommunene som eventuelt må betale for tjenestene.

Slik som ordningen er organisert i dag, mottar alle brukere samme tilskudd, uavhengig av faktisk reisebehov. Det trekkes frem at ordningen kunne vært mer effektiv og bedre rustet for å møte fremtidens behov, dersom den i større grad var basert på individuelle behov.

Vår vurdering er at ordningen sannsynligvis er levedyktig ved at de positive virkningene for brukerne sannsynligvis vil bli sterkere over tid, men at virkningene vil opphøre dersom ordningen tas vekk.

5.6 Sammenheng med andre ordninger og tiltak

Evalueringskriteriet sammenheng innebærer å vurdere hvorvidt tilskuddsordningen er kompatibel med andre tiltak eller ordninger, for eksempel i hvilken grad tilskuddsordningen bidrar til negative effekter for konkurrerende virkemidler. Dette innebærer å vurdere hvordan den utvidete ordningen påvirker den ordinære ordningen, og i hvilken grad den bidrar til utilsiktede virkninger for brukerne av den ordinære ordningen som ikke er omfattet av den utvidete ordningen. Vi ønsker å svare ut:

- Er det andre tilgrensende ordninger, og er ordningen kompatibel med andre virkemidler/ordninger?
- Påvirker ordningen fylkeskommunens insentiver til universell utforming av kollektivtransporten?

5.6.1 Tilgrensende/lignende ordninger

TT-ordningen gjelder for fritidsreiser. Brukeren vil i tillegg, avhengig av livssituasjon, få tilgang til tilgrensende transportordninger for andre formål som pasientreiser, skoleskyss og arbeids- og utdanningsreiser. Det trekkes frem at det kan tenkes at bruker for eksempel benytter arbeidsreise fra arbeid til en fritidsaktivitet, og at arbeidsreiser og TT-reiser

på denne måten blir noe overlappende. Dette er antakelig i begrenset grad, og ordningene har i utgangspunktet klare føringer for bruk. Slik overlapp utgjør dermed trolig ikke et problem.

Den utvidede TT-ordningen har flere tilgrensende tjenester og ordninger for fritidsreiser, der den ordinære TT-ordningen ligger nærmest. Videre vil ulike ordninger under den ordinære kollektivtransporten være tilrettelagt for rullestolbrukere og blinde/svaksynte. I enkelte fylkeskommuner tilbys bestillingsreiser eller serviceruter til brukere. Til forskjell fra TT-reiser er bestillingsreiser på faste tidspunkter, og serviceruter er samkjøring med andre brukere. Disse ordningene er dermed mindre fleksible, men det kan likevel være ordninger med et godt transporttilbud. Noen informanter trekker frem at slike ordninger kan bidra til å dempe etterspørselen etter TT, noe vi slutter oss til. Det er også slik at TT i noen tilfelle kan dekke deler av et transportbehov, hvis det er snakk om lengre reise med tog, fly, båt eller langdistansebuss.

Etter vår vurdering dekker den utvidete TT-ordningen delvis et behov som ikke dekkes av de andre transportordningene, og den bidrar ikke til negative effekter for andre ordninger. For enkelte transportbehov vil TT erstatte reise med andre tilrettelagte transporttilbud, for eksempel serviceruter, og det er sannsynlig gevinster å hente av større grad av samordning. Dette taler for at fylkeskommunene bør ha større frihet i utformingen av TT også i utvidet ordning.

5.6.2 Universell utforming av kollektivtransporten og fysisk infrastruktur

Alle fylkeskommuner har ansvar for universell utforming og tilgjengelig av kollektivtransporten i eget tilbud. De fleste av fylkeskommunene informerer om at

fylkene har lavgulvbusser, busser med heis og holdeplassannonsering, men at bussmateriellet i i varierende grad er tilrettelagt for personer med funksjonsnedsettelse. Det er også nokså varierende grad av tilgjengelighet til og fra holdeplassene, særlig i tynt befolkede strøk. I mange tilfeller er også frekvensen svært lav hvis den skal gi brukerne frihet og mobilitet på lik linje med andre mennesker.

Mange informanter trekker frem at transportmidlene som er i drift i utgangspunktet er tilgjengelig for mennesker med ulike funksjonsnedsettelse, men at det ikke nødvendigvis er slik at dette reduserer behovet for TT-reiser. Det kan være problemer og utfordringer med annen infrastruktur som hindrer brukerne fra å bruke kollektivtransport. Det er for eksempel utfordrende å komme seg til holdeplasser eller å navigere seg rundt på kollektive knutepunkt. I tillegg er det mer uforutsigbart for brukerne å benytte kollektivtransport enn TT-reiser. For eksempel kan det være vanskeligere å benytte kollektivtransporten i rush-tiden, når det er flere mennesker som benytter kollektivtransport, fordi det kan bli vanskelig å få plass til en rullestol i en buss. TT-reiser er dør til dør-transport, slik at brukerne unngår utfordringer med å komme seg til holdeplasser og lignende. TT-reiser løser dermed utfordringer som universelt utformet kollektivtrafikk ikke kan løse. Enkelte informanter mener imidlertid at økt grad av universell utforming av kollektivtransporten kan redusere behovet for TT-reiser, men at dette virker usannsynlig slik som status for universell utforming er i dag. Det vil i tillegg kreve tilrettelegging av infrastrukturen rundt kollektivtransporten.

Vår vurdering er at utvidet TT-ordning bør ses i sammenheng med universell utforming.

6. Samlede vurderinger og anbefalinger

Den utvidede TT-ordningen bidrar til et bedre transporttilbud for brukerne som er omfattet. Disse personene vil oppleve økt mobilitet og færre hindringer i å delta i samfunnet.

Det er uheldig at ikke alle fylkeskommuner er inkludert i ordningen, og dette skaper vesentlig forskjellsbehandling av personer med lik funksjonsevne. Ordningen har høy ressursbruk, og dersom hele landet skal inkluderes vil det kreve en vesentlig økning i årlige overføringer på statsbudsjettet. Dette gjør det nødvendig å tilpasse ordningen for å øke treffsikkerheten i ressursbruken. Vi anbefaler å oppdatere retningslinjene for den utvidede TT-ordningen, med øremerkede tilskudd til fylkeskommunene, for å sikre at fylkeskommunene i større grad kan gi et reisetilbud basert på brukernes faktiske behov. De omfattende overføringene på statsbudsjettet bør fordeles på en måte som sikrer større likebehandling mellom ulike fylker og ulike brukergrupper.

I dette kapitlet gir vi vår samlede vurdering, samt anbefalinger for den utvidede TT-ordningen.

Ordningen bidrar til måloppnåelse og fremstår som kostnadseffektiv, men noe tidsineffektiv

Den utvidede TT-ordningen bidrar i stor grad til at brukerne får et bedre transporttilbud, og dermed økte muligheter for mobilitet og samfunnsdeltakelse. Tilbud om flere TT-reiser kan øke brukernes selvstendighet og frihetsfølelse. Økt samfunnsdeltakelse er positivt både for brukerne og for samfunnet som helhet. Det er derfor stor nytte av tilskuddsordningen. I tillegg fremstår ordningen som ressurseffektiv fordi den er lite krevende å administrere. Fylkeskommunene administrerer den ordinære ordningen, og det er lite ekstra arbeid knyttet til administrasjon av den utvidede ordningen. Fordi nytten av tilskuddsordningen er høy, og kostnadene ved administrering er lave, fremstår ordningen som kostnadseffektiv.

Noe som imidlertid reduserer effektiviteten i ordningen, er treghet i tildeling. Enkelte fylkeskommuner forskutterer ikke midler, eller tar liten finansiell risiko i påvente av tildeling fra Samferdselsdepartementet som ofte skjer noen

måneder ut i året. Dette gjør at noen brukere ikke har tilgang til utvidet TT-ordning hele året.

Etter vår vurdering bør derfor ordningen legges om på en måte som innebærer overføring til fylkeskommunene uten årlige søknader.

Usikker samfunnsøkonomisk lønnsomhet

I denne vurderingen inngår det imidlertid ikke en vurdering av om nytten overstiger kostnadene slik at ordningen er samfunnsøkonomisk lønnsom. I statsbudsjettet for 2022 ligger det inne en bevilgning på 308 millioner kroner slik at ressursbruken er betydelig.

Vår vurdering er at muligheten til regelmessig å reise fra et sted til et annet, slik store deler av befolkningen har, er avgjørende for livskvaliteten til den enkelte bruker. Vi har ikke grunnlag for å anbefale å redusere ressursbruken.

Samtidig, på grunn av svært usikker treffsikkerhet, vil den samfunnsøkonomiske lønnsomheten helt sikkert kunne økes ved å endre på ordningen.

Utvidet TT-ordning svarer på et reelt problem i samfunnet

TT-ordningen er rettet mot personer med nedsatt funksjonsevne. Det er gjennom evalueringen vår dokumentert at en utvidet TT-ordning gir brukerne et transporttilbud som er med å øke mulighetene for å få god livskvalitet. Det er likevel neppe slik at alle brukere har behov for 200 reiser i året.

Usikkerhet om 200 reiser og beregning av reiselengde er treffsikkert med tanke på målet

Det er svært varierende behov mellom de enkelte brukerne, særlig på grunn av ulik grad av geografiske avstander fra bosted til fritidsaktiviteter og servicesenter, samt hvilke transporttilbud som er tilgjengelig. Tildelte midler er uavhengig av individuelle behov. For noen vil antall reiser som tildeles være utilstrekkelig, mens det for andre vil være overflødig, noe som bidrar til økt reiseaktivitet i juni og desember.

Uheldig grensegang mellom brukergruppene (blinde/svaksynte og rullestolbrukere) og andre grupper

Den utvidede TT-ordningen gjelder kun blinde/svaksynte og rullestolbrukere, og fremstår som diskriminerende for andre brukere som også har et stort behov for økt mobilitet på grunn av nedsatt funksjonsevne. Dette fremkommer blant annet i brev fra flere brukerorganisasjoner til Samferdselsdepartementet over de siste årene, herunder for

eksempel Norsk Forbund for Utviklingshemmede, Norsk epilepsiforbund og Ryggforeningen.

Uheldig forskjellsbehandling mellom ulike geografiske områder i Norge

Det er uheldig at ordningen ikke inkluderer alle områdene i Norge. Over de siste årene har alle fylkeskommuner og Oslo kommune, som ikke er en del av ordningen, søkt om å bli inkludert.

I 2022 ble det tildelt 383 millioner kroner fra staten til fylkeskommunene. Dette er fordelt på 14 108 brukere pr. 2021, og utgjør et statlig tilskudd på ca. 27 000 kr per bruker per år. Dersom man skulle inkludere de resterende områdene i ordningen (Rogaland, Vest-Agder, Akershus og Oslo) ville det gitt en ekstra tildeling på anslagsvis 281 millioner kroner. I disse fylkene er det søkt om dekning til 9 510 brukere som ikke har tilgang på den statlige tilskuddsordningen i dag.

I et brev fra samferdselsministeren i juni 2021 fremkommer det at årsaken til at Vest-Agder ikke er inkludert i ordningen, er at det ikke er avsatt nok midler i statsbudsjettet til å inkludere flere brukere, samtidig som at midler til brukerne skal være tilstrekkelig for å få målet om å tilby 200 turer.

Vår vurdering er at denne forskjellsbehandlingen ikke bør fortsette i lengden. Det vil være en bedre løsning å endre målet om reisetilbud på 200 turer til et mål om hvilken virkning staten ønsker oppnådd for brukerne, og heller fordele rammen på hele landet.

Muligheter for å redusere antall turer for enkelte brukergrupper i ordningen

Dersom flere brukere inkluderes i den utvidede ordningen uten at de nasjonale midlene øker, vil dette medføre mindre midler per bruker. Det er imidlertid en stor andel av brukerne som ikke har behov for 200 enkeltreiser årlig, og som dermed ikke benytter alle midlene de er tildelt. Rapportering fra fylkeskommunene til Samferdselsdepartementet viser at utnyttelsesgraden av midlene generelt er relativt lav. Det kan dermed tenkes at midler kan fordeles mer effektivt, ved at det fordeles basert på differensierte behov i stedet for at det baseres på en målsetning om tilbud på 200 enkeltreiser årlig. Underforbruk kan benyttes til å finansiere inkludering av flere brukere, samtidig som brukerne kan oppleve et tilstrekkelig reisetilbud. En slik innretning av ordningen kan oppleves som mer rettferdig, særlig for brukere som tidligere ikke var omfattet av den utvidede ordningen. Det ville også gjøre at gapet fra ordinær TT-ordning til utvidet TT-ordning hadde blitt mindre. Etter vår vurdering vil større lokal frihet hos fylkeskommunene til å utforme ordningen, kunne bidra til bedre utnyttelse av ressursene.

Behov for økt budsjettfinansiering og mer administrasjon

Vi ser ikke bort fra at det totale behovet for midler til TT vil øke på sikt, dersom man i større grad skal ta hensyn til det reelle behovet, fordi det er så mange geografiske områder som ikke er inkludert i ordningen i dag. Videre er det et stort antall brukere med betydelige behov. Det vil i så fall kreve en prioritering av midlene blant brukerne, som samtidig hensyntar at brukerne skal oppleve forutsigbarhet. En ordning basert på behov vil antakelig kreve økte ressurser til administrasjon. Det kan være vanskelig å vurdere individuelle behov, og det vil kreve tilstrekkelig kompetanse.

Det kan være utilsiktede konsekvenser av å legge midlene til fylkeskommunens rammebevilgning uten øremerking

Ved regionreformen sluttet Stortinget seg til at den statlige tilskuddsordningen bør innlemmes i rammebevilgningen til fylkeskommunene når ordningen er blitt finansiert som en nasjonal ordning. Ved at fylkeskommunene har det helhetlige ansvaret for TT-ordningen, kan midler tildeles basert på fylkeskommunens kjennskap til behov for transport. At ordningen vurderes å legges til fylkeskommunens rammebevilgning når den gjøres nasjonal, vil etter vår vurdering sannsynligvis gi en nedprioritering av midler til utvidet TT-ordning. Vi vil ikke anbefale å fjerne øremerkingen. Vi vil i stedet anbefale at tilskuddet øremerkes brukere med særlige behov, men at fylkeskommunen får større frihet til å vurdere valg av virkemiddel. Det er i så måte avgjørende å sikre at brukerne får god mobilitet, på linje med resten av befolkningen.

Det er både fordeler og ulemper ved å legge ordningen til NAV

Det er argumenter for en organisering i regi av NAV i stedet for dagens ordning. Det kan åpne for økt grad av tildeling basert på individuelle vurderinger, som kan være fordelaktig for brukerne.

Det er samtidig ulemper ved å legge ordningen til NAV. Det kan være vanskelig å opprettholde de gode sidene ved dagens TT-ordning, og det kan bli mer ressurskrevende å administrere ordningen, ettersom den vil bli rettighetsbasert med forankring i folketrygden. Fylkeskommunene har oversikt over det samlede kollektivtilbudet, og er derfor godt egnet til å forvalte ordningen.

Vår vurdering er derfor at det ikke er så store fordeler av å overføre ordningen til NAV at dette bør anbefales med dagens informasjonsgrunnlag.

Behov for å oppdatere retningslinjene

Selv om den utvidede TT-ordningen fremstår som kostnadseffektiv, er det flere svakheter ved ordningen, særlig ved at brukere i ulike fylkeskommuner opplever ulikt transporttilbud. I dag er det varierende organisering og administrering av ordningen på tvers av ulike fylkeskommuner, som medføre at brukere ikke får like muligheter til å reise. Vi anbefaler å oppdatere retningslinjene for å gi bedre reisetilbud til flere brukere og unngå forskjellsbehandling.

I DFØs veileder for utforming av tilskuddsordninger fremheves en rekke prinsipper som bør legges til grunn i en tilskuddsordning (DFØ, 2022). Dette er for eksempel at målformuleringen bør tydeliggjøre ønsket effekt for bruker, og ikke spesifisere i detalj hvilke

tjenester eller aktiviteter som tilskuddet skal gå til. Dette taler for at en målsetning om å tilby 200 enkeltreiser årlig for brukerne ikke er et hensiktsmessig mål. I veilederen står det også at mål og målgruppe bør være i tråd med Stortingets intensjon med bevilgningen. Formålet med tilskuddsordningen er å gi brukere med særskilt behov flere TT-reiser. Retningslinjene bør ikke avgrense brukergruppene til blinde/svaksynte og rullestolbrukere, men åpne for andre grupper som har like høy grad av nedsatt funksjonsevne.

Retningslinjene bør også åpne for vesentlig større lokal frihet til å utforme et godt transporttilbud til målgruppen, samtidig som fylkeskommunene må rapportere om ressursbruk, virkemidler og måloppnåelse.

7. Referanser

Bufdir, 2021. *Levekårsstatus for personer med nedsatt funksjonsevne*. [Internett]

Available at: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/nedsatt_funksjonsevne/
[Funnet 28 juni 2022].

DFØ, 2022. *Tilskuddsforvaltning*. [Internett]

Available at: <https://dfo.no/fagomrader/tilskudd>

Kommunal- og distriktsdepartementet, 2020. *Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner*. [Internett]

Available at: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/veileder-om-statlig-styring-av-kommuner-og-fylkeskommuner/id2791598/?ch=2>
[Funnet 14 juni 2022].

Opinion AS, 2021. *Nasjonal reisevaneundersøkelse RVU - Nøkkeltallrapport 2020*, Oslo: Opinion AS på vegne av Statens Vegvesen og RVU-gruppa.

Samferdselsdepartementet, 2021. *Spørsmål og svar om nytt drosjeregulverk*. [Internett]

Available at: <https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/ytransport/sporsmal-og-svar-om-nytt-drosjeregulverk/id2641640/>
[Funnet 29 juni 2022].

Senter for statlig økonomistyring, 2007. *Veileder - evaluering av statlige tilskuddsordninger*. s.l.:s.n.

Sintef, 2019. *Utredning av transportordninger for personer med funksjonsnedsettelse*, s.l.: Sintef.

Transportøkonomisk institutt, 2021. *Den nasjonale reisevaneundersøkelsen 2018/19 - Nøkkelrapport*, Oslo: TØI.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Klingenberggata 7
0160 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo