



Borgarráð

Samþykkt velferðarráðs um nýja gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks

Á fundi velferðarráðs þann 30. október 2024 var lögð fram svohljóðandi tillaga sviðsstjóra um breytingar á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og nýja gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks:

Lagt er til að velferðarráð samþykki meðfylgjandi breytingar á sameiginlegum reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020. Þá er einnig lagt til að velferðarráð samþykki nýja meðfylgjandi gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Kostnaður Reykjavíkurborgar vegna breytinganna er áætlaður um 52 m.kr. Ekki hefur verið gert ráð fyrir þessum kostnaði í drögum að fjárhagsáætlun fyrir árið 2025.

Greinargerð fylgir tillögunni.

Tillaga um nýja gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks var samþykkt og vísað til borgarráðs.

Fulltrúi Sjálfstæðisflokksins sat hjá við afgreiðslu málsins.

Fulltrúi Flokks fólksins lagði fram svohljóðandi bókun:

Flokkur fólksins fagnar því að loksins sé verið að bregðast við álitum umboðsmanns Alþingis um að Reykjavíkurborg beri að breyta gjaldskrár fyrir sameiginlega akstursþjónustu fyrir fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu. Umboðsmaður Alþingis komst að þeirri niðurstöðu að Reykjavíkurborg bæri að bjóða upp á gjaldskrá sambærilega og gjaldskrá í almenningssamgöngum. Breytingin er að stakt fargjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks skal miðast við stakt gjald fyrir öryrkja hjá Strætó bs. Gjald vegna tímabilskorta fyrir notendur akstursþjónustu fatlaðs fólks mun einnig miðast við tímabilskort fyrir öryrkja. Einnig munu nemakort vera í boði fyrir 16 ára og eldri sem stunda framhalds- eða háskólanám og skal gjaldið á nemakortunum miðast við tímabilskort fyrir öryrkja samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. Sérstaklega er ánægjulegt að sjá að í nýrri gjaldskrá velferðarsviðs er lagt til að allur akstur fatlaðra barna bæði leik- og grunnskólabarna til 16 ára aldurs skuli verða gjaldfrjál. Fulltrúi Flokks fólksins gagnrýndi einmitt fyrri tillögu vegna þess að þar var gert ráð fyrir því að börn 12-15 ára þyrftu að fara að greiða hálfstrætógjald en þau höfðu áður ekki greitt fyrir akstursþjónustuna. Gott er að sjá að hlustað hefur verið á þessar ábendingar í nýrri tillögu.





Tillagan er hér með send borgarráði.

Tillaga um breytingar á sameiginlegum reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 var samþykkt á fundi velferðarráðs 3. október 2024, sbr. 1. lið fundargerðar velferðarráðs s.d.

Virðingarfyllst,

Rannveig Einarisdóttir
sviðsstjóri velferðarsviðs

Hjálagt:

Tillaga sviðsstjóra um breytingar á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og nýja gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, ásamt fylgiskjöllum, lögð fram á fundi velferðarráðs 30. október 2024.



Reykjavík



TILLAGA

Viðtakandi: Velferðarráð

Sendandi: Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

Efni tillögu: *Breytingar á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og ný gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks*

Lagt er til að velferðarráð samþykki meðfylgjandi breytingar á sameiginlegum reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020. Þá er einnig lagt til að velferðarráð samþykki nýja meðfylgjandi gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Kostnaður Reykjavíkurborgar vegna breytinganna er áætlaður um 52 m.kr. Ekki hefur verið gert ráð fyrir þessum kostnaði í drögum að fjárhagsáætlun fyrir árið 2025.

Greinargerð

Lagðar eru til breytingar á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 ásamt nýrri gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks í kjölfar álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 11617/2022. Í álitinu komst umboðsmaður Alþingis að þeirri niðurstöðu að í gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks hefði ekki verið tryggt með fullnægjandi hætti að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi gjaldtökuheimildarinnar, sbr. lokamálsliður 3. mgr. 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 327/2021 var því ekki í samræmi við lög og beindi umboðsmaður Alþingis þeim tilmælum til nefndarinnar að taka málið fyrir að nýju. Með úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála í enduruppteknu máli nr. 327/2021, dags. 11. október 2023, var ákvörðun Reykjavíkurborgar, dags. 23. júní 2021, um að synja umsókn, um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks, felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar sveitarfélagsins. Með hliðsjón af framangreindu er nauðsynlegt að gera breytingar á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 auk þess sem samþykkja þarf nýja gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Með bréfi samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (SSH) til borgarstjóra, dags. 24. apríl 2024, var óskað eftir því að tillögur að breytingum á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og tillögur að uppfærðri gjaldskrá akstursþjónustu fatlaðs fólks yrðu teknar til efnislegrar umræðu, afgreiðslu og staðfestingar. Skrifstofa borgarstjórnar óskaði eftir umsögnum velferðarsviðs, borgarlögmans og fjármála- og áhættustýringarsviði við tillögurnar. Tillögur SSH voru kynntar á fundi velferðarráðs 15. maí sl. þar sem bókað var um málsmeðferð tillagnanna og þess óskað að þær kæmu fyrir ráðið að nýju til umsagnar áður en þær yrðu lagðar fyrir borgarráð.





Í samræmi við framangreint eru tillögur SSH lagðar fyrir velferðarráð að nýju til samþykktar. Lagt er til að velferðarráð samþykki tillögur að breytingum á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 (sjá fylgiskjal 3) en að tillögum að frekari breytingum ásamt athugasemdum velferðarráðs af fundi ráðsins þann 15. maí 2024 verði komið á framfæri við samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu þannig að þær tillögur verði hafðar til hliðsjónar þegar breyta á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu næst. Ekki verður séð að fyrirliggjandi athugasemdir velferðarsviðs og velferðarráðs um framlagðar breytingar hafi veruleg áhrif þegar lítið er til reglnanna í heild og er talið æskilegt að samþykkja breytingar á sameiginlegum reglum þrátt fyrir þær athugasemdir. Er það lagt til þar sem önnur sveitarfélög hafa þegar samþykkt þær breytingar og ekki er talin ástæða til að tefja þetta ferli enn frekar. Þá er mikilvægt að ný gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks liggi fyrir sem allra fyrst og verður það að teljast til hagsbóta fyrir notendur akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Þá er lagt til að velferðarráð samþykki nýja gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks til þess að samræma gjaldskrá Reykjavíkurborgar við gjaldskrá Strætó bs. sem taki gildi 1. janúar 2025. Þannig býðst notendum akstursþjónustu fatlaðs fólks tímabilskort og sambærileg afsláttarkjör og bjóðast öðrum samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. Framlögð tillaga að nýrri gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks er ekki sambærileg tillögu SSH að fullu þar sem vikið er frá gjaldtöku fyrir börn á aldrinum 12-16 ára í tillögu að nýrri gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Tillögur að breytingum:

Stakt gjald og tímabilskort

Samkvæmt núgildandi gjaldskrá Reykjavíkurborgar hafa notendur akstursþjónustu fatlaðs fólks almennt greitt 50% af almennu fargjaldi fyrir fullorðna. Sú fjárhæð er ekki í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. þar sem gjald fyrir staka ferð fyrir öryrkja er einungis 30% af almennu fargjaldi fyrir fullorðna. Þá hefur notendum akstursþjónustu fatlaðs fólks ekki staðið til boða tímabilskort samkvæmt gjaldskrá Reykjavíkurborgar. Í tillögu að nýrri gjaldskrá er því lagt til að stakt gjald skuli miðast við stakt gjald fyrir öryrkja hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni. Auk þess er lagt til að gjald vegna tímabils korta (30 daga kort eða árskort) verði það sama og gjald vegna tímabils korta fyrir öryrkja samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni, þ.e. 30% af gjaldi vegna árs korts fyrir fullorðna. Ekki er talin ástæða til að bjóða 24 klst. eða 72 klst. tímabils kort eins og er í boði samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. þar sem ekki er um að ræða sérstök afsláttarkjör fyrir öryrkja á þeim kortum.

Að lokum er einnig kveðið á um nemakort fyrir 18 ára og eldri í tillögu að nýrri gjaldskrá en það hefur staðið námsmönnum til boða sem nýta sér akstursþjónustu fatlaðs fólks en gjald vegna nemakorta er 50% af gjaldi vegna árs korts fyrir fullorðna. Í fyrirliggjandi tillögum er lagt til að gjald vegna nemakorta verði sambærilegt árs korti fyrir öryrkja, þ.e. 30% af gjaldi vegna árs korts fyrir fullorðna.

Gjald vegna barna

Fargjald vegna barna sem nýta sér akstursþjónustu fatlaðs fólks hefur ekki verið ákvarðað í gjaldskrá heldur hefur framkvæmdin verið á þá leið að fram til þessa hafa börn á leikskólaaldri greitt fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks en ekki börn á grunnskólaaldri, þ.e. börn á aldrinum 6-16 ára. Skólaakstur grunnskólubarna er gjaldfrjál og gengið hefur verið út frá því að akstursþjónusta fyrir börn í grunnskóla skyldi einnig vera gjaldfrjál. Ljóst er að framangreint fyrirkomulag er ekki í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. og til þess að gjaldtaka vegna barna fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks sé sambærileg gjaldskrá Strætó bs. eru lagðar til breytingar á gjaldtöku fyrir börn.



Samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. ferðast börn 11 ára og yngri gjaldfrjálst með Strætó bs. en börn 12 ára og eldri greiða 50% af almennu fargjaldi. Engar sérreglur gilda um fötluð börn. Í tillögum samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu er lagt til að fötluð börn á aldrinum 12-17 ára eigi kost á að greiða gjald sambærilegt öryrkjagjaldi fyrir þær ferðir sem falla utan skólaaksturs. Í tillögu að nýrri gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks er lagt til að akstur fatlaðra leikskólabarna verði gjaldfrjáls og er það í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. Þá er lagt til að akstur fatlaðra barna, 6-16 ára verði áfram gjaldfrjáls til að styðja við fötluð börn og fjölskyldur þeirra og í ljósi þess að um venjuhelgaða stjórnsýsluframkvæmd er að ræða. Kostnaður vegna þessa er óverulegur.

Með framangreindum breytingum er verið að tryggja að gjald vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks sé sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991.

Kostnaðarmat:

Samkvæmt umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs er kostnaður Reykjavíkurborgar vegna breytinganna áætlaður um 52 m.kr. Ekki hefur verið gert ráð fyrir þessum kostnaði í drögum að fjárhagsáætlun fyrir árið 2025 en lagt er til að ný gjaldskrá um akstursþjónustu fatlaðs fólks taki gildi 1. janúar 2025. Þá segir í umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs:

Fjármála- og áhættustýringarsvið bendir á að nokkur óvissa er um endanlegan kostnað vegna forsendna um fjölda seldra stakra ferða og árskort eftir breytingu. Þá er vakin athygli á að ekki er gert ráð fyrir þessum kostnaðarauka í fjárhagsáætlun 2024 og því er lagt til að leitað sé leiða til að mæta kostnaðarauka sveitarfélaga. Að öðrum kosti þarf að skoða breytta forgangsröðun fjárheimilda

Nánari grein er gerð fyrir framangreindri tillögu í meðfylgjandi minnisblaði. Meðfylgjandi tillögu þessari er fylgiskjal 2 með tillögu að nýrri gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks og í fylgiskjali 3 er gerð grein fyrir tillögum að breytingum á reglum um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu.

Fylgiskjöl:

1. Minnisblað, dags. 30. september 2024
2. Tillaga að nýrri gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.
3. Erindi samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, dags. 24. apríl 2024, ásamt tillögum og minnisblaði.
4. Umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, dags. 17. maí 2024.
5. Umsögn borgarlögmans, dags. 3. júní 2024.
6. Umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs Reykjavíkurborgar, dags. 18. júlí 2024.
7. Gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, nr. 1288/2023.
8. Gjaldskrá Strætó bs.
9. Álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 11617/2022.
10. Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli nr. 327/2021, dags. 11. október 2023.
11. Reglur fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu, nr. 645/2020.
12. Leiðbeiningar félags- og vinnumarkaðsráðuneytisins um akstursþjónustu fatlaðs fólks, dags. 22. apríl 2020.





MINNISBLAÐ

Viðtakandi: Velferðarráð

Sendandi: Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

Efni: *Breytingar á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og ný gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks*

Forsaga:

Lagðar eru til breytingar á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 ásamt nýrri gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks í kjölfar álitis umboðsmanns Alþingis í máli nr. 11617/2022. Í álitinu komst umboðsmaður Alþingis að þeirri niðurstöðu að í gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks hefði ekki verið tryggt með fullnægjandi hætti að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi gjaldtökuheimildarinnar, sbr. lokamálslið 3. mgr. 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í mál nr. 327/2021 var því ekki í samræmi við lög og beindi umboðsmaður Alþingis þeim tilmælum til nefndarinnar að taka málið fyrir að nýju. Með úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála í enduruppteknu máli nr. 327/2021, dags. 11. október 2023, var ákvörðun Reykjavíkurborgar, dags. 23. júní 2021, um að synja umsókn, um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks, felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar sveitarfélagsins.

Á fundi velferðarráðs þann 7. júní 2023 var lagt fram minnisblað sviðsstjóra um framangreint álit, ásamt fylgiskjölum, og lagði velferðarráð fram svohljóðandi bókun:

Velferðarráð tekur undir með skrifstofu málefna fatlaðs fólks á velferðarsviði sem telur æskilegt að gjaldskrár vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks verði endurskoðaðar. Velferðarráð felur sviðstjóra að hefja þá vinnu og leggja tillögur að þeirri vinnu lokinni fyrir ráðið.

Með bréfi samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu til borgarstjóra, dags. 24. apríl 2024, var óskað eftir því að tillögur að breytingum á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og tillögur að uppfærðri gjaldskrá akstursþjónustu fatlaðs fólks yrðu teknar til efnislegrar umræðu, afgreiðslu og staðfestingar. Þá var farið fram á ótakmarkað umboð framkvæmdastjóra til undirritunar nýrrar útgáfu sameiginlegra reglna um akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu að teknu tilliti til tillagðra breytinga og nýrrar gjaldskrár. Skrifstofa borgarstjórnar óskaði eftir umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, borgarlögmanns og fjármála- og áhættustýringarsviðs um erindi samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og í kjölfarið var erindið sent velferðarsviði Reykjavíkurborgar til meðferðar. Á fundi velferðarráðs þann 15. maí 2024 fór fram kynning á framangreindum tillögum samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu.

Almennt:

Um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk gilda reglur fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 auk gjaldskrár Reykjavíkur um akstursþjónustu fyrir



fatlað fólk nr. 1288/2023. Reglur þessar og gjaldskrá eru settar á grundvelli 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 auk laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018. Einnig er stuðst við leiðbeiningar félags- og vinnumarkráðuneytisins fyrir sveitarfélög um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk.

Samkvæmt 1. mgr. 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 skal fatlað fólk eiga kost á akstursþjónustu sem miðar að því að það geti farið allra sinna ferða með þeim hætti sem það kýs og á þeim tíma sem það velur gegn viðráðanlegu gjaldi. Samkvæmt 3. mgr. 29. gr. sömu laga er sveitarfélögum heimilt að innheimta gjald fyrir akstursþjónustu samkvæmt gjaldskrá sem sveitarstjórnir skulu setja og skal gjaldið vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði.

Samkvæmt 1. gr. gildandi gjaldskrár Reykjavíkurborgar vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks skal fargjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, þ.e. fyrir fasta ferð eða tilfallandi ferð miðast við hálf tilmælt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni. Þá miðast fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem eru pantaðar samdægurs við fullt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni.

Í álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 11617/2022 um gjaldskrá akstursþjónustu komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að framangreind gjaldskrá Reykjavíkurborgar nr. 1468/2020 um akstursþjónustu hafi ekki verið í samræmi við lög um þjónustuna. Gjaldskráin tryggði ekki með fullnægjandi hætti að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi 29. gr. laga um félagsþjónustu fatlaðs fólks nr. 40/1991. Í álit umboðsmanns kom m.a. eftirfarandi fram:

„Leggja verður til grundvallar að lögbundin akstursþjónusta fyrir fatlað fólk sé í ýmsu tilliti annars eðlis en sú þjónusta sem felst í almenningssamgöngum, m.a. m.t.t. til kostnaðar og aðgengileika. Með lokamálslið 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 hefur löggjafinn engu að síður tekið sérstaka afstöðu til gjaldtöku fyrir þessa þjónustu og í því sambandi vísað til 20. gr. fyrrnefnds samnings Sameinuðu þjóðanna þar sem mælt er fyrir um að greitt sé fyrir því að fatlað fólk geti, í þágu sjálfstæðis síns og eftir því sem unnt er, farið allra ferða sinna með þeim hætti og á þeim tíma sem það kýs og á viðráðanlegu verði. Í þessu ljósi, svo og þess almenna markmiðs laganna að tryggja sjálfstæði fatlaðs fólks í daglegu lífi, verður að túlka ákvæðið þannig að ekki sé nægjanlegt að gjald sé miðað við gjaldskrá fyrir almenningssamgöngur ef það leiðir til þess að fatlað fólk þurfi í reynd að greiða verulega meira en aðrir fyrir það að komast ferða sinna.“

Umboðsmaður Alþingis beindi þeim tilmælum til úrskurðarnefndar velferðarmála að hún skildi taka upp málið að nýju með hliðsjón af álit sínu, kæmi fram beiðni um það, og myndi leysa úr því í samræmi við þau sjónarmið sem lýst er í álitinu. Með úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála í enduruppteknu máli nr. 327/2021, dags. 11. október 2023, var ákvörðun Reykjavíkurborgar, dags. 23. júní 2021, um að synja umsókn A, um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks, felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar sveitarfélagsins.

Á fundi aðgengis- og samráðsnefndar borgarinnar í málefnum fatlaðs fólks, dags. 4. maí 2023, var lagt fram álit umboðsmanns Alþingis varðandi gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks. Aðgengis- og samráðsnefnd vísaði þeirri beiðni til velferðarráðs að gjaldskráin verði endurskoðuð með það í huga að fatlað fólk greiði ekki umtalsvert meira fyrir að komast leiðar sinnar heldur en notendur almenningssamgangna líkt og lög um félagsþjónustu sveitarfélaga kveða á um, sbr. álit umboðsmanns Alþingis.

Með bréfi samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu til borgarstjóra, dags. 24. apríl 2024, var óskað eftir því að tillögur að breytingum á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og tillögur að uppfærðri gjaldskrá



akstursþjónustu fatlaðs fólks yrðu teknar til efnislegrar umræðu, afgreiðslu og staðfestingar. Þá var farið fram á ótakmarkað umboð framkvæmdastjóra til undirritunar nýrrar útgáfu sameiginlegra reglna um akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu að teknu tilliti til tillagðra breytinga og nýrrar gjaldskrár. Á fundi velferðarráðs þann 15. maí 2024 fór fram kynning á framangreindum tillögum samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu. Lagðar voru fram eftirfarandi bókanir:

Fulltrúar Samfylkingarinnar og Framsóknar leggja fram svohljóðandi bókun:

Fulltrúar meirihlutans vilja brýna stjórn SSH í þeim tilfellum sem jafn viðamiklar breytingar á reglum og gjaldskrá er varða hagsmuni notenda og Reykjavíkurborgar séu sendar viðeigandi ráði/nefnd til umsagnar. Hér er ósamræmi á milli tillögu á nýjum reglum og tillögu að gjaldskrá. Málið þarfnast frekari efnislegrar meðferðar velferðarráðs og er óskað eftir því að það komi aftur til ráðsins til umsagnar áður en tekin er afstaða til þess í borgarráði. Þá á eftir að taka afstöðu til þess hvort rukka eigi bæði börn fatlaðs fólks og börn með fötlun fyrir akstursþjónustu en börn á grunnskólaaldri greiða ekki fyrir akstursþjónustuna í dag. Aukinheldur er áréttað að eðlilegra sé að tillögurnar séu unnar í samvinnu við velferðarrád sveitarfélaganna sem eru aðilar að samningi við Pant í samráði við Pant í stað þess að þær komi til afgreiðslu frá Pant án samtals við velferðarrád.

Fulltrúi Flokks fólksins leggur fram svohljóðandi bókun:

Flokkur fólksins styður tillögur stjórnar akstursþjónustunnar Pant að breytingum á reglum og gjaldskrá fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu. Tillagan er viðbragð og til samræmis við álit umboðsmanns Alþingis sem komst að þeirri niðurstöðu að Reykjavíkurborg bæri að bjóða upp á gjaldskrá sambærilega og gjaldskrá í almenningssamgöngur. Breytingin er að fargjöld fyrir akstursþjónustu, þ.e. fyrir fasta ferð, tilfallandi ferð, tímabilskort og aðra farþega, skulu vera sambærileg og fyrir almenningssamgöngur. Eldri reglur voru ekki skýrar en þar átti að taka mið af gjaldskrá almenningssamgangna sem er hægt að túlka á ýmsan máta. Í nýrri gjaldskrá er skýrt kveðið á um að stakt fargjald fyrir akstursþjónustu verði hið sama og stakt fargjald fyrir öryrkja hjá Strætó, óháð því hvort um er að ræða ferð pantaða með löngum eða skömmum fyrirvara. Í nýjum reglum á að bjóða upp á tímabilskort (árskort) og á verð fyrir það að vera sambærilegt árskort fyrir öryrkja hjá Strætó. Jákvæð breyting á reglum er að akstur fatlaðra leikskólabarna verður gjaldfrjál. Hins vegar er slæmt að nú þurfa börn 12-16 ára að fara að greiða hálf tónungjald en höfðu áður ekki greitt fyrir akstursþjónustuna.

Skrifstofa borgarstjórnar óskaði eftir umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, borgarlögmanns og fjármála- og áhættustýringarsviðs um erindi samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu og í kjölfar umsagnanna var framangreint erindi sent velferðarsviði Reykjavíkurborgar til meðferðar.

Með hliðsjón af framangreindu er lagt til að velferðarrád samþykki tillögur að breytingum á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 (sjá fylgiskjal 3) en að tillögum að frekari breytingum ásamt athugasemdum velferðarráðs af fundi ráðsins þann 15. maí 2024 verði komið á framfæri við samtök sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu þannig að þær tillögur verði hafðar til hliðsjónar þegar breyta á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu næst. Ekki verður séð að fyrirliggjandi athugasemdir velferðarsviðs og velferðarráðs um framlagðar breytingar hafi veruleg áhrif þegar litið er til reglnanna í heild og er talið æskilegt að samþykkja breytingar á sameiginlegum reglum þrátt fyrir þær athugasemdir. Er það lagt til þar sem önnur sveitarfélög hafa þegar samþykkt þær breytingar og ekki er talin ástæða til að tefja þetta ferli enn frekar. Þá er mikilvægt að ný gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks liggi fyrir sem allra fyrst og verður það að teljast til hagsbóta fyrir notendur akstursþjónustu fatlaðs fólks.



Þá er lagt til að velferðarráð samþykki nýja gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks til þess að samræma gjaldskrá Reykjavíkurborgar við gjaldskrá Strætó bs. sem tæki gildi 1. janúar 2025. Þannig býðst notendum akstursþjónustu fatlaðs fólks tímabilskort og sambærileg afsláttarkjör og bjóðast öðrum samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. Framlögð tillaga að nýrri gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks er ekki sambærileg tillögu samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu að fullu þar sem vikið er frá gjaldtöku fyrir börn á aldrinum 12-16 ára í tillögu að nýrri gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkur fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Tillögur að breytingum:

Stakt gjald og tímabilskort

Samkvæmt núgildandi gjaldskrá Reykjavíkurborgar hafa notendur akstursþjónustu fatlaðs fólks almennt greitt 50% af almennu fargjaldi fyrir fullorðna. Sú fjárhæð er ekki í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. þar sem gjald fyrir staka ferð fyrir öryrkja er einungis 30% af almennu fargjaldi fyrir fullorðna. Þá hefur notendum akstursþjónustu fatlaðs fólks ekki staðið til boða tímabilskort samkvæmt gjaldskrá Reykjavíkurborgar. Í tillögu að nýrri gjaldskrá er því lagt til að stakt gjald skuli miðast við stakt gjald fyrir öryrkja hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni. Auk þess er lagt til að gjald vegna tímabils korta (30 daga kort eða árskort) verði það sama og gjald vegna tímabils korta fyrir öryrkja samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni, þ.e. 30% af gjaldi vegna árs korts fyrir fullorðna. Ekki er talin ástæða til að bjóða 24 klst. eða 72 klst. tímabils kort eins og er í boði samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. þar sem ekki er um að ræða sérstök afsláttarkjör fyrir öryrkja á þeim kortum.

Að lokum er einnig kveðið á um nemakort fyrir 18 ára og eldri í tillögu að nýrri gjaldskrá en það hefur staðið námsmönnum til boða sem nýta sér akstursþjónustu fatlaðs fólks en gjald vegna nemakorta er 50% af gjaldi vegna árs korts fyrir fullorðna. Í fyrirliggjandi tillögum er lagt til að gjald vegna nemakorta verði sambærilegt árs korti fyrir öryrkja, þ.e. 30% af gjaldi vegna árs korts fyrir fullorðna.

Gjald vegna barna

Fargjald vegna barna sem nýta sér akstursþjónustu fatlaðs fólks hefur ekki verið ákvarðað í gjaldskrá heldur hefur framkvæmdin verið á þá leið að fram til þessa hafa börn á leikskólaaldri greitt fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks en ekki börn á grunnskólaaldri, þ.e. börn á aldrinum 6-16 ára. Skólaakstur grunnskólabarna er gjaldfrjálst og gengið hefur verið út frá því að akstursþjónusta fyrir börn í grunnskóla skyldi einnig vera gjaldfrjálst. Ljóst er að framangreint fyrirkomulag er ekki í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. og til þess að gjaldtaka vegna barna fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks sé sambærileg gjaldskrá Strætó bs. eru lagðar til breytingar á gjaldtöku fyrir börn.

Samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. ferðast börn 11 ára og yngri gjaldfrjálst með Strætó bs. en börn 12 ára og eldri greiða 50% af almennu fargjaldi. Engar sérreglur gilda um fötluð börn. Í tillögum samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu er lagt til að fötluð börn á aldrinum 12-17 ára eigi kost á að greiða gjald sambærilegt öryrkjagjaldi fyrir þær ferðir sem falla utan skólaaksturs. Í tillögu að nýrri gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks er lagt til að akstur fatlaðra leikskólabarna verði gjaldfrjálst og er það í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. Þá er lagt til að akstur fatlaðra barna, 6-16 ára verði áfram gjaldfrjálst til að styðja við fötluð börn og fjölskyldur þeirra og í ljósi þess að um venjuhelgaða stjórnsýsluframkvæmd er að ræða. Kostnaður vegna þessa er óverulegur.

Með framangreindum breytingum er verið að tryggja að gjald vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks sé sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991.



Kostnaðarmat:

Samkvæmt umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs er kostnaður Reykjavíkurborgar vegna breytinganna áætlaður um 52 m.kr. Ekki hefur verið gert ráð fyrir þessum kostnaði í drögum að fjárhagsáætlun fyrir árið 2025 en lagt er til að ný gjaldskrá um akstursþjónustu fatlaðs fólks taki gildi 1. janúar 2025. Þá segir í umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs:

Fjármála- og áhættustýringarsvið bendir á að nokkur óvissa er um endanlegan kostnað vegna forsendna um fjölda seldra stakra ferða og árskort eftir breytingu. Þá er vakin athygli á að ekki er gert ráð fyrir þessum kostnaðarauka í fjárhagsáætlun 2024 og því er lagt til að leitað sé leiða til að mæta kostnaðarauka sveitarfélaga. Að öðrum kosti þarf að skoða breytta forgangs röðun fjárheimilda

Tillaga að nýrri gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks

1. gr.

Upphæð gjalds

Stakt fargjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks (16 ára og eldri), þ.e. fyrir fasta ferð eða tilfallandi ferð, skal miðast við stakt gjald fyrir öryrkja hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni.

Gjald vegna tímabils korta (30 daga kort eða árskort) fyrir notendur akstursþjónustu fatlaðs fólks (16 ára og eldri) miðast við tímabils kort fyrir öryrkja samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni.

Nemakort fyrir 16 ára og eldri, sem stunda viðurkennt framhalds- eða háskólanám, skal miðast við tímabils kort fyrir öryrkja samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni.

Fargjald fyrir aðra farþega sem ferðast með notendum akstursþjónustunnar er í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni.

2. gr.

Gildistaka

Gjaldskrá þessi er sett á grundvelli 3. mgr. 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991.

Gjaldskrá þessi öðlast gildi þann 1. janúar 2025 og fellur þá jafnframt úr gildi eldri gjaldskrá sama efnis.



Samtök sveitarfélaga á
höfuðborgarsvæðinu

Borgarráð Reykjavíkur
Einar Þorsteinsson
Ráðhús Reykjavíkur
Tjarnargata 11
101 Reykjavík

Kópavogur, 24. apríl 2024
Málsnr. 2312005

Efni: Breytingar á sameiginlegum reglum um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu og um breytingar á gjaldskrá þjónustunnar.

Á 576. fundi stjórnar SSH, hinn 8, apríl 2024, var framangreint til umræðu og eftirfarandi bókað í fundargerð:

Aktursþjónusta fatlaðs fólks

Framhald umræðu frá 575. fundi. Fyrirliggjandi eru tillögur stjórnar akstursþjónustunnar Pant um breytingar á reglum um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu og um breytingar á gjaldskrá þjónustunnar. Farið er fram á að tillögurnar verði sendar hlutaðeigandi sveitarfélögum til efnislegar afgreiðslu. Sigurbjörg Fjölnisdóttir kynnir.

Niðurstaða fundar:

Drög að breyttum reglum og nýjum gjaldskrár verði send þeim sveitarfélögum sem eru aðilar að Pant, þ.e. Reykjavík, Garðabæ, Mosfellsbæ og Seltjarnarnesi til efnislegar umræðu og afgreiðslu. Jafnframt verði tillagðar breytingar kynntar fyrir hagsmunasamtökum notenda.

Beiðni um meðferð á vettvangi sveitarfélagsins:

Meðfylgjandi eru tillögur að breytingum á sameiginlegum reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og tillögur að uppfærðri gjaldskrá aktursþjónustu fatlaðs fólks. Óskað er eftir því að þær verði teknar til efnislegrar umræðu og afgreiðslu og staðfestingar. Jafnframt er farið fram á ótakmarkað umboð framkvæmdastjóra til undirritunar nýrrar útgáfu sameiginlegra reglna um akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu að teknu tilliti til tillagðra breytinga og nýrrar gjaldskrár.

Er þess óskað að upplýsingar um afgreiðslu sveitarfélaganna samkvæmt framangreindu berist á netfangið ssh@ssh.is. Sé frekari kynningar óskað skulu beiðnir þess efnis jafnframt sendar á netfangið ssh@ssh.is.

Virðingarfyllst,

Páll Björgvin Guðmundsson
framkvæmdastjóri SSH

Meðfylgjandi:

1. Minnisblað lögfræðings SSH um breytingartillögur Pant dags. 24.04.2024.
2. Tillögur Pant til stjórnar SSH vegna gjaldskrár akstursþjónustu fatlaðs fólks.
3. Tillögur Pant að breytingum á sameiginlegum reglum um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu.



MINNISBLAÐ

HÖFUNDUR: HILDIGUNNUR HAFSTEINSDÓTTIR, LÖGFRÆÐINGUR SSH

EFNI: BREYTING Á REGLUM OG GJALDSKRÁ VEGNA AKSTURSPJÓNUSTU FATLAÐS FÓLKS

DAGS: 24. APRÍL 2024

Tillaga stjórnar akstursþjónustunnar Pant að breytingum á reglum um sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og breytingum á gjaldskrá þjónustunnar.

Forsaga málsins er sú að kvartað var til Umboðsmanns Alþingis (UA) yfir úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála um að heimilt væri að hafna notanda akstursþjónustunnar um kaup á tímabilskort. Niðurstaða álitis UA í máli nr. 11617/2022 var sú að ekki væri heimilt að synja umsókn viðkomandi aðila um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks í ljósi þess að gjaldskrá sveitarfélagsins gerði ekki ráð fyrir slíkum kortum eða annars konar magnafslætti.

Umboðsmaður benti á að um lögbundna þjónustu væri að ræða en fyrir slíka þjónustu gætu stjórnvöld ekki innheimt gjald án heimildar í lögum. Gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks hefði ekki tryggt með fullnægjandi hætti að gjald fyrir þjónustuna væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningsamgöngur á höfuðborgarsvæðinu. Ljóst væri að lögbundin akstursþjónusta fyrir fatlað fólk sé í ýmsu tilliti annars eðlis en þjónusta sem felst í almenningsamgöngum, m.a. þegar litið er til kostnaðar og aðgengileika en löggjafinn hefði engu að síður tekið sérstaka afstöðu til gjaldtöku fyrir þess þjónstu. Ekki væri nægjanlegt að gjald væri miðað við gjaldskrá almenningsamganga ef það leiddi til þess að fatlað fólk þyrfti að greiða töluvert hærra gjald en aðrir til að komast leiðar sinnar. Ekki væri möguleiki á að kaupa tímabilskort eða nálgast annars konar magnafslátt eins og heimilt er í almenningsamgöngum að undanskildum nemakortum.

Þrátt fyrir að álit UA varði aðeins kvörtun notanda í Reykjavík má ætla að hið sama eigi við annars staðar. Hefur stjórn akstursþjónustunnar Pant því haft málið til skoðunar ásamt velferðarsviðum hlutaðeigandi sveitarfélaga. Málið var þá kynnt stjórn SSH á 575. og 576. fundum hennar og á 576. fundi voru jafnframt lagðar fram tillögur að breytingum á reglum um sameiginlega akstursþjónustu og að breytingum á gjaldskrá.

Samkvæmt sameiginlegum reglum um akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 hefur verið tekið hærra gjald fyrir þær ferðir sem hafa verið pantaðar með skömmum fyrirvara hjá Pant akstursþjónustu til að tryggja hagkvæmni og betri nýtingu bíla. Stjórn Pant leggur til að þetta hærra gjald verði afnumið en jafnframt að ekki verði tryggt að hægt verði að koma til móts við óskir um ferðir sem séu pantaðar samdægurs. Eins er ósamræmi í reglum um börn á grunnskólaaldri 12 ára og eldri en ekki hefur verið innheimt gjald fyrir frístundaakstur af hálfu Pant, þrátt fyrir að þjónustan sé gjaldskyld fyrir börn á sama aldri í almenningsamgöngum. Stjórn Pant leggur til að innheimt verði gjald fyrir þessa þjónustu hjá Pant.

Eftirfarandi er lagt til af hálfu stjórnar Pant:

1. Að sameiginlegum reglum um sameiginlega akstursþjónustu fyrir fatlað fólk á höfuborgarsvæðinu nr. 645/2020 verði breytt svo þær samrýmist ofangreindu og gjaldskrárbreytingum til samræmis við niðurstöðu UA.
2. Að gjaldskrá vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks verði breytt svo að stakt fargjald verði hið sama og stakt fjargjald fyrir öryrkja hjá Strætó – óháð því hvort um sé að ræða langan eða skamman fyrirvara á pöntun ferðar, þ.e. nú 189 kr.
3. Að boðið verði upp á tímabilskort (árskort) fyrir þá notendur sem það kjósa og skuli verð miðast við verðskrá fyrir öryrkja hjá Strætó, þ.e. nú 31.200 kr.
4. Að akstur fatlaðra leikskólabarna verði gjaldfrjáls.
5. Að akstur barna 6-11 ára verði áfram gjaldfrjáls.
6. Að fötluð börn 12-17 ára muni eiga kost á að greiða gjald sambærilegt öryrkjagjaldi fyrir þær ferðir sem falla utan skólaaksturs, þ.e. 189 kr. vegna stakrar ferðar en 31.200 kr. vegna tímabilskorts.
7. Að nemakort fatlaðra nemenda í framhalds- og háskólum verði sambærilegt árskortu öryrkja, þ.e. nú 31.200 kr.

Nánari tölulega framsetningu tillagna að gjaldskrá ásamt umfjöllun um áhrif breytinga á henni á tekjur sveitarfélaganna er að finna í tillögum stjórnar akstursþjónustunnar Pant.

Einnig er lagt til að samhliða framangreindum breytingum verði sett af stað vinna við að skoða rétt notenda akstursþjónustu til endurgreiðslu greiddra fargjalda í gildistíð eldri gjaldskráa.

Framangreindar tillögur eru nú sendar þeim sveitarfélögum sem eru aðilar að Pant til efnislegrar umræðu og afgreiðslu. Verði breytingar á reglunum samþykktar til samræmis við tillögur stjórnar Pant er farið fram á umboð framkvæmdastjóra sveitarfélagsins til undirritunar nýrra sameiginlegra reglna að teknu tilliti til tillagðra breytinga. Það er þá í höndum hvers sveitarfélags fyrir sig að uppfæra gjaldskrár til samræmis.

HH

Tillaga

Viðtakandi: Stjórn SSH

Efni: Tillaga til stjórnar SSH vegna gjaldskrár akstursþjónustu fatlaðs fólks

Dags: 2. apríl 2024

Málsnúmer: 202404060/-SF

Sendandi: Stjórn Pant akstursþjónustu

Tillaga:

Lagt er til að stjórn SSH samþykki að vísa tillögu stjórnar Pant um breytingu á gjaldskrár sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu um akstursþjónustu fatlaðs fólks til aðildarsveitarfélaga akstursþjónustunnar til samþykktar. Einnig er lagt til að breyta sameiginlegum reglum sveitarfélaganna Reykjavíkur, Garðabæjar, Mosfellsbæjar og Seltjarnarness um akstursþjónustu fatlaðs fólks að því leyti er snýr að gjaldi. Tillagan er til samræmis við álit umboðsmanns Alþingis sem komst að þeirri niðurstöðu að Reykjavíkurborg bæri að bjóða upp á gjaldskrá sambærilega og gjaldskrá í almenningssamgöngur. Líklegt er að tillagan muni leiða til tekjulækkunar upp á um 50 m.kr. á árinu 2024 fyrir þau sveitarfélög sem eru aðilar að sameiginlegri akstursþjónustu.

Greinargerð:

Í álit umboðsmanns Alþingis nr. 11617/2022 komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að í gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks hefði ekki verið tryggt með fullnægjandi hætti að gjald fyrir þjónustuna væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu og því ekki í samræmi við lög. Í 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 kemur fram gjaldtökuheimild til sveitarfélaga vegna þjónustunnar, en segir þar að gjaldið skuli vera „sambærilegt“ gjaldi fyrir almenningssamgöngur á svæðinu. Í reglum um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu frá árinu 2020 er gjald fyrir þjónustuna skilgreint á þann hátt að það skuli „taka mið af“ almenningssamgöngum og hefur gjaldskrá sveitarfélaganna verið með þeim hætti að notendur hafa greitt hálf tilmennnt fargjald í almenningssamgöngur en stakt fargjald öryrkja í Strætó er lægra en sem nemur hálfu almennu fargjaldi. Þá er að auki í boði fyrir fullorðna sem og fullorðna öryrkja að kaupa tímabilskort sem er hagkvæmt fyrir þá sem nota almenningssamgöngur að staðaldri. Slík tímabilskort hafa ekki verið í boði hjá akstursþjónustu fatlaðs fólks að undanskildum nemakortum (árskortum) sem flest sveitarfélög hafa boðið upp á og hafa verið á sama verði og önnur árskort nemenda í Strætó. Verðskrá Strætó 2024 má sjá hér fyrir neðan.

Stakir miðar

	VERÐ	AFSLÁTTUR
Fullorðnir	630 kr.	0%
Ungmenn, 12-17 ára	315 kr.	50%
Aldraðir, 67 ára og eldri	315 kr.	50%
Öryrkjar	189 kr.*	70%
Börn, 11 ára og yngri	0 kr.	100%

Árskort

	VERÐ	AFSLÁTTUR
Fullorðnir	104.000 kr.	0%
Ungmenn, 12-17 ára	52.000 kr.	50%
Aldraðir, 67 ára og eldri	52.000 kr.	50%
Nemar, 18 ára og eldri	52.000 kr.	50%
Öryrkjar	31.200 kr.	70%
Börn, 11 ára og yngri	0 kr.	100%

Skólaakstur grunnskólabarna í akstursþjónustu fatlaðs fólks er gjaldfrjáls gagnvart notendum sem og akstur barna á aldrinum 6-11 ára. Þrátt fyrir að gert sé ráð fyrir gjaldtöku ferða utan skólaaksturs fyrir grunnskólabörn 12 ára og eldri hefur ekki verið innheimt gjald vegna þeirra ferða af hálfu Pant. Með breytingum væri lagt til að gjald yrði innheimt af þeim börnum, til samræmis við að börn á sama aldri í almenningssamgöngum eru gjaldskyld.

Samkvæmt sameiginlegum reglum um akstursþjónustu hefur verið tekið hærra gjald fyrir þær ferðir sem hafa verið pantaðar með skömmum fyrirvara hjá Pant til að tryggja hagkvæmni og betri nýtingu bíla en með breytingum er lagt til að hærra gjald verði afnumið en bent verði á það til notenda að ekki sé hægt að tryggja að koma til móts við óskir séu ferðir pantaðar samdægurs.

Samkvæmt 16. gr. sameiginlegra reglna um akstursþjónustu þurfa breytingar á reglunum að fara fyrir sveitarstjórnir til samþykktar.

Eru því hér með lagðar til eftirfarandi breytingar:

- Að sameiginlegum reglum um akstursþjónustu verði breytt til samræmis við Fylgiskjal 1.
- Að ný gjaldskrá vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks breytist á þann hátt að stakt fargjald verði hið sama og stakt fargjald fyrir öryrkja hjá Strætó, óháð því hvort um er að ræða ferð pantaða með löngum eða skömmum fyrirvara.
- Að boðið verði upp á tímabilskort (árskort) fyrir þá notendur sem það kjósa og skal verð fyrir það vera sambærilegt árskortu fyrir öryrkja hjá Strætó.
- Að akstur fatlaðra leikskólabarna verði gjaldfrjáls. Akstur barna 6-11 ára verður áfram gjaldfrjáls.
- Að fötluð börn 12-17 ára munu eiga kost á að greiða gjald sambærilegt öryrkjagjaldi fyrir þær ferðir sem falla ekki undir grunnskólaakstur.
- Að nemakort fatlaðra nemenda í framhalds- og háskólum verði sambærilegt árskortu öryrkja.

Til samræmis við framangreindar tillögur myndi ný gjaldskrá akstursþjónustu fatlaðs fólks verða á þennan hátt:

Stakar ferðir

Grunnskólaakstur	0 kr.
Börn 0-11 ára	0 kr.
Börn 12-17 ára	189 kr.
Fullorðir	189 kr.

Árskort

Börn 0-11 ára	0 kr.
Börn 12-17 ára	31.200 kr.
Nemakort 18 ára og eldri	31.200 kr.
Fullorðir	31.200 kr.

Frækari sundurgreiningu á mögulegum breytingum á tekjum sveitarfélaganna á ársgrundvelli má sjá hér að neðan en gert er ráð fyrir tekjulækkun upp á rúmlega 50 m.kr. fyrir sveitarfélögin á ári.

	Garðabær	Mosfellsbær	Reykjavík	Seltjarnarnes
Fargjöld 2023	4.028.000	6.412.666	70.675.221	1.136.510
Breytt gjaldskrá	1.670.364	2.228.988	21.136.440	382.962
Mismununur	-2.357.636	-4.183.678	-49.538.781	-753.548

Er þess því óskað að tillaga að breyttum sameiginlegum reglum og breyttri gjaldskrá verði send sveitarfélögunum til meðferðar og samþykktar.

Einnig er lagt til að samhliða verði sett af stað vinna við að skoða rétt notenda akstursþjónustu til endurgreiðslu vegna breytinga á gjaldskrá á þeim grunni að sveitarfélögin höfðu ekki lagalega heimild til þeirrar gjaldtöku sem framkvæmd var.

Virðingarfyllt,

stjórn Pant akstursþjónustu

Agnes Sif Andrésdóttir, Jóhannes Svavar Rúnarsson, Lúðvík Hjalti Jónsson, Sigurbjörg Fjölisdóttir og Þórdís Linda Guðmundsdóttir

Fylgiskjöl:

1. Tillaga að breytingum á sameiginlegum reglum um akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Tillögur að breytingum á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020

9. gr.

Pantanir/afpantanir í aksturskerfi Strætó bs.

Notendur skrá pantanir sínar á netinu, í smáforriti, með tölvupósti eða gegnum síma þjónustuvers Strætó bs. Tekið er á móti símapöntunum í þjónustuveri á auglýstum opnunartíma þjónustuvers, en á netinu, í smáforriti og með tölvupósti má panta allan sólahringinn.

Notendur skulu veita upplýsingar fyrirfram um fastar ferðir næstu vikur eða mánuði t.d. vegna vinnu eða skólagöngu til að þjónustuaðilar geti leitað hagræðis við skipulagningu ferða.

Panta skal tilfallandi ferðir eigi seinna en degi fyrir áætlaða ferð. Sé ferð pöntuð samdægurs er ekki hægt að tryggja að hægt sé að verða við pöntuninni.

Ekki er hægt að tryggja þjónustu vegna hópferða nema þær séu pantaðar fyrir kl. 16.00 daginn fyrir áformaða ferð, sé ferð áformuð um helgi skal pöntun hafa borist fyrir kl. 12.00 á föstudegi. Hópur telst vera fimm einstaklingar eða fleiri en hver notandi greiðir eftir sem áður fyrir sig.

Afpöntun ferða skal fara fram með a.m.k. 2 klst. fyrirvara, að öðrum kosti telst ferðin með í uppgjöri bæði gagnvart sveitarfélagi og notanda. Mæti notandi ekki á upphafsstað ferðar á tilsettum tíma telst ferðin einnig með í uppgjöri gagnvart sveitarfélagi og notanda.

Afpanta skal ferð svo fljótt sem unnt er, að öðrum kosti telst ferðin með í uppgjöri gagnvart sveitarfélagi. Mæti notandi ekki á upphafsstað ferðar á tilsettum tíma telst ferðin einnig með í uppgjöri gagnvart sveitarfélagi.

Tilhögun pantana, skráninga og afpantana skal nánar útfærð í þjónustulýsingu.

11. gr.

Aðrir farþegar og aðstoðarmenn.

Notanda er heimilt að hafa með sér einn farþega, enda greiði notandinn þá sama gjald fyrir hann. Börn undir grunnskólaaldri í fylgd með fötluðum foreldrum greiða ekkert.

Telji félagsþjónusta sveitarfélags að notandi geti ekki ferðast einsamall og þarfnist aðstoðarmanns skal það skráð inn í aksturskerfið. Telji Strætó bs., að fenginni umsögn verktaka, að notandi geti ekki ferðast einsamall getur Strætó bs. óskað eftir að aðstoðarmaður fylgi viðkomandi. Kostnaður vegna aðstoðarmanns skal greiddur af viðkomandi sveitarfélagi og greiðir hann ekki fargjald.

12. gr.

Gjald og þjónustusvæði.

Fargjöld notenda fyrir akstursþjónustu, þ.e. fyrir fasta ferð, tilfallandi ferð, tímabilskort og aðra farþega, skulu vera sambærileg og fyrir taka mið af almenningssamgöngum og eru ákvörðuð í gjaldskrá hvers sveitarfélags.

Fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem pantaðar eru samdægurs er hærra en fyrir fastar ferðir.

Fargjald fyrir aðra farþega sem ferðast með notendum akstursþjónustunnar er í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni þá sama og fyrir notandann, hvort sem um er að ræða fasta ferð eða tilfallandi ferð.

Þjónustusvæði akstursþjónustunnar er Hafnarfjörður, Garðabær, Kópavogur, Seltjarnarnes, Reykjavík (þ.m.t. Kjalarnes) og Mosfellsbær.

UMSÖGN

Viðtakandi: Borgarráð.

Sendandi: Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

Efni: Breytingar á reglum um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks og breytingar á gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.

I. Forsaga

Um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk gilda reglur fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 auk gjaldskrár Reykjavíkurborgar um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk nr. 1288/2023. Reglur þessar og gjaldskrá eru settar á grundvelli 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Einnig er stuðst við leiðbeiningar félagsmálaráðuneytisins fyrir sveitarfélög um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk.

Samkvæmt 1. mgr. 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 skal fatlað fólk eiga kost á akstursþjónustu sem miðar að því að það geti farið allra sinna ferða með þeim hætti sem það kýs og á þeim tíma sem það velur gegn viðráðanlegu gjaldi. Samkvæmt 3. mgr. 29. gr. sömu laga er sveitarfélögum heimilt að innheimta gjald fyrir akstursþjónustu samkvæmt gjaldskrá sem sveitarstjórnir skulu setja og skal gjaldið vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði.

Samkvæmt 1. gr. núgildandi gjaldskrá Reykjavíkurborgar vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks skal fargjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, þ.e. fyrir fasta ferð eða tilfallandi ferð miðast við hálf t. almennt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni. Þá miðast fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem eru pantaðar samdægurs við fullt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni.

Í álitum umboðsmanns Alþingis í máli nr. 11617/2022 sem varðar gjaldskrá akstursþjónustu fatlaðs fólks komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að framangreind gjaldskrá Reykjavíkurborgar nr. 1468/2020 um akstursþjónustu fatlaðs fólks hafi ekki verið í samræmi við lög um þjónustuna. Gjaldskráin tryggði ekki með fullnægjandi hætti að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991. Í álitum umboðsmanns kom m.a. eftirfarandi fram:

„Leggja verður til grundvallar að lögbundin akstursþjónusta fyrir fatlað fólk sé í ýmsu tilliti annars eðlis en sú þjónusta sem felst í almenningssamgöngum, m.a. m.t.t. til kostnaðar og aðgengileika. Með lokamálslið 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 hefur löggjafinn engu að síður tekið sérstaka afstöðu til gjaldtöku fyrir þessa þjónustu og í því sambandi vísað til 20. gr. fyrrnefnds samnings Sameinuðu þjóðanna þar sem mælt er fyrir um að greitt sé fyrir því að fatlað fólk geti, í þágu sjálfstæðis síns og eftir því sem unnt er, farið allra ferða sinna með þeim hætti og á þeim tíma sem það kýs og á viðráðanlegu verði. Í þessu ljósi, svo og þess almenna markmiðs laganna að tryggja sjálfstæði fatlaðs fólks í daglegu lífi, verður að túlka ákvæðið þannig að ekki sé nægjanlegt að gjald sé miðað við gjaldskrá fyrir almenningssamgöngur ef það leiðir til þess að fatlað fólk þurfi í reynd að greiða verulega meira en aðrir fyrir það að komast ferða sinna.“

Umboðsmaður Alþingis beiði þeim tilmælum til úrskurðarnefndar velferðarmála að hún skyldi taka upp málið að nýju með hliðsjón af álitinu sínu, kæmi fram beiðni um það og leysa úr því í samræmi við þau sjónarmið sem lýst er í álitinu. Með úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála í enduruppteknu máli nr. 327/2021, dags. 11. október 2023, var ákvörðun Reykjavíkurborgar, dags. 23. júní 2021, um að synja umsókn A, um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks, felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar sveitarfélagsins.

Með hliðsjón af framangreindu er nauðsynlegt að breyta reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020 og gjaldskrá sveitarfélaga fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Málið var kynnt á fundi velferðarráðs Reykjavíkurborgar þann 15. maí 2024 og lagðar voru fram eftirfarandi bókanir:

Bókun fulltrúa Samfylkingarinnar og Framsóknar:

Fulltrúar meirihlutans vilja brýna stjórn SSH í þeim tilfellum sem jafn viðamiklar breytingar á reglum og gjaldskrá er varða hagsmuni notenda og Reykjavíkurborgar séu sendar viðeigandi ráði/nefnd til umsagnar. Hér er ósamræmi á milli tillögu á nýjum reglum og tillögu að gjaldskrá. Málið þarfnast frekari efnislegrar meðferðar velferðarráðs og er óskað eftir því að það komi aftur til ráðsins til umsagnar áður en tekin er afstaða til þess í borgarráði. Þá á eftir að taka afstöðu til þess hvort rukka eigi bæði börn fatlaðs fólks og börn með fötlun fyrir akstursþjónustu en börn á grunnskólaaldri greiða ekki fyrir akstursþjónustuna í dag. Aukinheldur er áréttað að eðlilegra sé að tillögurnar séu unnar í samvinnu við velferðarráð sveitarfélaganna sem eru aðilar að samningi við Pant í samráði við Pant í stað þess að þær komi til afgreiðslu frá Pant án samtals við velferðarráð.

Bókun fulltrúa Flokks fólksins:

Flokkur fólksins styður tillögur stjórnar akstursþjónustunnar Pant að breytingum á reglum og gjaldskrá fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu. Tillagan er viðbragð og til samræmis við álit umboðsmanns Alþingis sem komst að þeirri niðurstöðu að Reykjavíkurborg bæri að bjóða upp á gjaldskrá sambærilega og gjaldskrá í almenningsamgöngur. Breytingin er að fargjöld fyrir akstursþjónustu, þ.e. fyrir fasta ferð, tilfallandi ferð, tímabilskort og aðra farþega, skulu vera sambærileg og fyrir almenningsamgöngur. Eldri reglur voru ekki skýrar en þar átti að taka mið af gjaldskrá almenningsamgangna sem er hægt að túlka á ýmsan máta. Í nýrri gjaldskrá er skýrt kveðið á um að stakt fargjald fyrir akstursþjónustu verði hið sama og stakt fargjald fyrir öryrkja hjá Strætó, óháð því hvort um er að ræða ferð pantaða með löngum eða skömmum fyrirvara. Í nýjum reglum á að bjóða upp á tímabilskort (árskort) og á verð fyrir það að vera sambærilegt árskort fyrir öryrkja hjá Strætó. Jákvæð breyting á reglum er að akstur fatlaðra leikskólabarna verður gjaldfrjálss. Hins vegar er slæmt að nú þurfa börn 12-16 ára að fara greiða hálf tógjald en höfðu áður ekki greitt fyrir akstursþjónustuna.

II. Tillaga um breytingu á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020

Af hálfu velferðarsviðs Reykjavíkurborgar er vakin athygli á nýrri 3. mgr. 9. gr. í reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu en ákvæðið hljóðar svo:

Panta skal tilfallandi ferðir eigi seinna en degi fyrir áætlaða ferð. Sé ferð pöntuð samdægurs er ekki hægt að tryggja að hægt sé að verða við pöntuninni.

Að mati velferðarsviðs Reykjavíkurborgar færi betur á því að í ákvæðinu yrði kveðið á um að panta skuli tilfallandi ferðir með ákveðnum klukkustunda fyrirvara og ef það væri ekki gert yrði leitast við að veita þjónustuna eins fljótt og unnt er.

Það verður þó ávallt að telja það forgangsatriði framkvæmdaraðila akstursþjónustu fatlaðs fólks að reyna eftir fremsta megni að koma til móts við notendur sem panta tilfallandi ferðir samdægurs. Tilgangur ákvæðisins er að hvetja notendur akstursþjónustu fatlaðs fólks til þess að panta ferðir með tilteknum fyrirvara svo unnt sé að skipuleggja akstursþjónustu fram í tímann og með því að tryggja að unnt sé að veita tiltekna þjónustu. Það er flókið að skipuleggja þjónustuna og koma til móts við mismunandi þarfir notenda ef pantanir vegna tilfallandi ferða berast með mjög skömmum fyrirvara en þó er mikilvægt að bregðast við því eins og kostur er. Álitamál er hversu langan fyrirvara rekstraraðili akstursþjónustunnar þarf til þess að geta skipulagt þjónustuna með góðu móti. Í þessu sambandi er mikilvægt að hafa í huga að lögbundin akstursþjónusta fyrir fatlað fólk er í ýmsu tilliti annars eðlis en sú þjónusta sem felst í almenningssamgöngum, m.a. með hliðsjón af kostnaði og aðgengileika. Þá er ljóst að akstursþjónusta fatlaðs fólks er flókin þjónusta sem þarfnast mikillar skipulagningar svo unnt sé að mæta þörfum hvers og eins notanda á sem hagkvæmastan hátt.

Þá vekur velferðarsvið Reykjavíkurborgar athygli á þeirri breytingu sem lögð er til á núgildandi 4. mgr. 9. gr. reglna fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu. Hugsanlega færi betur á að taka einungis fram að afpanta skuli ferð svo fljótt sem unnt er, a.m.k. með tveggja klst. fyrirvara. Uppgjör varðandi ónýttar ferðir er samningsatriði milli sveitarfélaga og framkvæmdaraðila akstursþjónustu fatlaðs fólks og þar sem að ferðin telst ekki lengur með í uppgjöri gagnvart notanda mætti fella það út úr ákvæðinu sem lýtur að því.

Að lokum er vakin athygli á því hvað varðar greiðslur fyrir börn sem ferðast sem farþegar með fötluðum foreldrum sínum. Í 1. mgr. 11. gr. reglnanna kemur fram að börn undir grunnskólaaldri í fylgd með fötluðum foreldrum sínum greiði ekkert fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks. Í 12. gr. er þó kveðið skýrt á um það að fargjald fyrir aðra farþega sem ferðast með notendum akstursþjónustunnar sé í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. hverju sinni. Samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. ferðast börn 11 ára og yngri gjaldfrjálst með Strætó. Með hliðsjón af framangreindu greiða börn 11 ára og yngri því ekki fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks þegar þau ferðast með fötluðum foreldrum sínum í akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Að öðru leyti gerir velferðarsvið Reykjavíkurborgar ekki athugasemdir við aðrar breytingar sem lagðar eru til á reglum fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu nr. 645/2020.

III. Tillaga um breytingu á gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks

Samkvæmt 3. mgr. 29. gr. laga um félagþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 er sveitarfélögum heimilt að innheimta gjald fyrir akstursþjónustu samkvæmt gjaldskrá sem sveitarstjórnir skulu setja og skal gjaldið vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Í 12. gr. reglna um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu er kveðið á um það að fargjöld notenda fyrir akstursþjónustu séu ákvörðuð í *gjaldskrá hvers sveitarfélags*.

Í fyrirleggjandi tillögum eru lagðar til eftirfarandi breytingar á gjaldskrár sveitarfélaga vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks:

1. Að gjaldskrá vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks verði breytt svo að stakt fargjald verði hið sama og stakt fjargjald fyrir öryrkja hjá Strætó - óháð því hvort um sé að ræða langan eða skamman fyrirvara á pöntun ferðar, þ.e. nú 189 kr.
2. Að boðið verði upp á tímabilskort (árskort) fyrir þá notendur sem það kjósa og skuli verð miðast við verðskrá fyrir öryrkja hjá Strætó, þ.e. nú 31.200 kr.
3. Að akstur fatlaðra leikskólabarna verði gjaldfrjálst.
4. Að akstur fatlaðra barna, 6-11 ára, verði áfram gjaldfrjálst.
5. Að fötluð börn á aldrinum 12-17 ára muni eiga kost á að greiða gjald sambærilegt öryrkjagjaldi fyrir þær ferðir sem falla utan skólaaksturs, þ.e. 189 kr. fyrir staka ferð en 31.200 kr. fyrir árskort.
6. Að nemakort fatlaðra nemenda í framhalds- og háskólum verði sambærilegt árskortu öryrkja, þ.e. nú 31.200 kr.

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar leggur til að jafnframt verði boðið upp á 30 daga tímabilskort eins og gjaldskrá Strætó bs. gerir ráð fyrir en kostnaður vegna þess er 3.120 kr.

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar vekur athygli borgarráðs á því að fram til þessa hafa börn á leikskólaaldri greitt fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks en ekki börn á grunnskólaaldri, þ.e. börn á aldrinum 6-16 ára. Ljóst er að framangreint fyrirkomulag er ekki í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. og til þess að gjaldtaka vegna barna fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks sé sambærileg gjaldskrá Strætó bs. eru lagðar til breytingar á gjaldtöku fyrir börn. Samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. ferðast börn 11 ára og yngri gjaldfrjálst með Strætó bs. en börn 12 ára og eldri greiða 50% af almennu fargjaldi. Samkvæmt fyrirliggjandi tillögum um breytingu á gjaldskrá Strætó bs. er lagt til að börn á aldrinum 12-17 ára greiði sama fargjald og öryrkjar, þ.e. 30% af almennu gjaldi samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. Ef ekki væri vikið frá gjaldskrá Strætó bs. með þessum hætti myndu fötluð börn á aldrinum 12-17 ára greiða hærra gjald en fullorðnir notendur akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Mikilvægt er að hafa í huga að með framangreindri breytingu á gjaldtöku vegna barna er verið að breyta ríkjandi stjórnsýsluvenju á þann hátt að börn á aldrinum 12-16 ára, sem hafa ekki þurft að greiða fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, þurfa að greiða fyrir hana ef breytingin nær fram að ganga. Ófötluð ungmenni á aldrinum 12-17 ára greiða ungmennagjald fyrir almenningssamgöngur í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. en fötluð ungmenni greiða sambærilegt gjald og öryrkjar greiða samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. Velferðarsvið Reykjavíkurborgar telur að málefnalegar ástæður séu fyrir hendi til þess að víkja frá framangreindri stjórnsýsluvenju m.t.t. jafnræðis. Þá er ljóst að akstursþjónusta fatlaðs fólks er flókin og kostnaðarsöm þjónusta sem þarfnast mikillar skipulagningar svo unnt sé að mæta þörfum hvers og eins. Með þessum breytingum verði að tryggja að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks sé sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og er það í samræmi við framangreint álit umboðsmanns Alþingis.

Velferðarsvið Reykjavíkurborgar leggur mikla áherslu á að ef breytingar vegna gjaldtöku barna verði samþykktar að þá verði þær kynntar vel fyrir notendum og að hugað verði að gildistöku gjaldskrárinnar með hliðsjón af því.

Af hálfu velferðarsviðs Reykjavíkurborgar er lagt til að sviðinu verði falið að gera formlegar tillögur að breytingum á gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks. Þegar þeirri vinnu er lokið verði þær tillögur lagðar fyrir velferðarráð og síðar borgarráð til formlegrar meðferðar.

IV. Fjárhagsleg áhrif

Frekari sundurgreiningu á mögulegum breytingum á tekjum Reykjavíkurborgar á ársgrundvelli má sjá í eftirfarandi töflu en gert er ráð fyrir tekjulækkun upp á tæplega 50 m.kr.

Reykjavík	
Fargjöld 2023	70.675.221
Breytt gjaldskrá	21.136.440
Mismunur	-49.538.781



UMSÖGN

Viðtakandi: Borgarráð

Sendandi: Borgarlögmaður

Umsögn borgarlögmanns um tillögur stjórnar Pant til stjórnar Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu um breytingar á sameiginlegum reglum um akstursþjónustu fatlaðs fólks, nr. 645/2020, og um breytingar á gjaldskrá þjónustunnar.

Með tölvuskeyti skrifstofu borgarstjórnar dags. 30. apríl 2024, var óskað eftir umsögn borgarlögmanns vegna bréfs Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu (hér eftir SSH) til borgarráðs, dagsett 24. apríl 2024. Í bréfi samtakanna til borgarráðs er fjallað um tillögur stjórnar Pant til stjórnar SSH um breytingar á annars vegar sameiginlegum reglum um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks og hins vegar gjaldskrá fyrir umrædda þjónustu, ásamt fylgiskjölum. Þá er þess m.a. óskað af hálfu SSH að tillögurnar verði teknar til efnislegrar umræðu, afgreiðslu og staðfestingar hjá þeim sveitarfélögum sem eru aðilar að Pant, þ.e. Reykjavík, Garðabær, Mosfellsbær og Seltjarnarnes.

Við gerð eftirfarandi umsagnar var einnig tekið mið af umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, dags. 17. maí 2024.

Hér á eftir fylgir umsögn borgarlögmanns.

Almennt um efni tillagna stjórnar Pant

Tilvitnaðar tillögur að breytingum eru tillögur stjórnar Pant akstursþjónustu dagsettar 2. apríl 2024. Almennt telur borgarlögmaður að framkomnar tillögur séu til þess fallnar að aðlaga gjaldtöku fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks að gjaldskrá Strætó bs. hvað varðar fatlaða einstaklinga þannig að tryggð sé sambærileg gjaldtaka fyrir fatlað fólk hvort sem það notar almenningssamgöngur eða akstursþjónustu eins og áskilið er í 29. gr. laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga. Þó er rétt að benda á að í tillögum stjórnar Pant felast einnig tillögur sem ganga þvert á fyrri stjórnsýsluframkvæmd hjá Reykjavíkurborg, svo sem hvað varðar þá fyrirætlan að taka gjald af fötluðum ungmönnum 12-17 ára. Þá tiltaka tillögur stjórnar Pant ekki sömu möguleika fyrir fatlað fólk hvað tímabilskort áhrærir og gera einungis ráð fyrir því að fatlað fólk geti keypt árskort en ekki einnig 30 daga kort eða eins og þriggja daga kort eins og kemur fram í gjaldskrá Strætó bs.

Þá færi betur á því að mati borgarlögmanns að kostnaðarmat tillagna væri sundurliðað fyrir einstakar breytingar samkvæmt þeim og að slíkt mat fylgdi framlögðum tillögum.

Um einstök atriði

Fötluð börn yngri en 11 ára

Í tillögum stjórnar Pant er lagt til að fötluð börn yngri en 11 ára greiði ekkert gjald fyrir akstursþjónustu í samræmi við gildandi gjaldskrá Strætó bs. Gildandi reglur fyrir



akstursþjónustu fatlaðs fólks tiltaka ekki sérstaklega fargjald fyrir fötluð börn undir 11 ára að aldri og því er óljóst hvort gjald hafi til þessa verið innheimt af börnum 11 ára og yngri í akstursþjónustu fatlaðs fólks. Þó er tiltekið í 2. málslíð 11. gr. gildandi reglna að börn undir 6 ára aldri greiða ekkert gjald, enda séu þau í fylgd með fötluðum foreldrum.

Fötluð ungmenni, 12-17 ára

Í tillögum stjórnar Pant er lagt til að fötluð ungmenni, 12-17 ára, greiði 189 kr. sem er sama gjald og fullorðnum öryrkjum er gert að greiða skv. gildandi gjaldskrá Strætó bs. Ungmenni 12-17 ára greiða 315 kr. samkvæmt gildandi gjaldskrá Strætó bs. Gildandi reglur um akstursþjónustu fatlaðs fólks hafa ekki sérstaklega tiltekið gjald fyrir þennan aldurshóp, en samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum frá Pant hefur gjald ekki verið innheimt af aldurshópnum 6-16 ára. Hér er því um að ræða nýja gjaldtöku.

Fatlaður einstaklingur, 18 ára og eldri

Samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. greiðir fullorðinn öryrki 189 kr. fyrir staka ferð. Í tillögum stjórnar Pant er lagt til að fullorðinn fatlaður einstaklingur greiði sama gjald fyrir staka ferð, eða 189 kr. Þó er sleginn sá fyrirvari í umræddum tillögum stjórnar Pant að tilfallandi ferð þurfi að panta deginum áður, en sé ferð pöntuð samdægurs sé ekki unnt að tryggja að hægt verði að verða við pöntun. Hér er um að ræða töluverða lækkun gjalds frá gildandi gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, en gjald fyrir staka ferð fer úr 315 kr. í 189. kr. Þá er hvað tilfallandi ferðir áhrærir um að ræða verulega lækkun gjalds frá gildandi gjaldskrá, en gjald fyrir slíka ferð fer úr 630 kr. sé ferð pöntuð samdægurs í 189. kr.

Tímabilskort

Í tillögum stjórnar Pant er ráðgert að boðið verði upp á árskort fyrir alla greiðandi aldurshópa, þ.e. fötluð ungmenni 12-17 ára, fatlaða nemendur 18 ára og eldri í framhalds- og háskóla og aðra fatlaða einstaklinga 18 ára og eldri. Verð árskorts fyrir alla fyrrnefnda verður það sama og fyrir öryrkja samkvæmt gjaldskrá Strætó bs., þ.e. 31.200 kr.

Á hinn bóginn er í tillögum stjórnar Pant hvorki gert ráð fyrir 30 daga tímabilskorti né eins og þriggja daga kortum eins og í boði eru hjá Strætó bs. Í gjaldskrá Strætó bs. er boðið upp á 30 daga tímabilskort fyrir öryrkja sem kostar 3.120 kr. Að þessu leyti eru tillögur stjórnar Pant ekki í samræmi við gjaldskrá Strætó bs. og er ekki að finna umfjöllun um það hverju það sætir. Til að gæta samræmis í akstursþjónustu og almenningssamgöngum um val á leiðum fyrir notendur verður að telja rétt að tillögur stjórnar Pant þurfi einnig að taka til 30 daga korts.

Í gjaldskrá Strætó bs. eru eins og þriggja daga kortin miðuð við eitt fast gjald, 2.500 kr. fyrir eins dags kort og 5.600 kr. fyrir þriggja daga kort óháð aldri farþega. Hafa má þó í huga að börn 11 ára og yngri greiða ekkert samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. Þá liggur fyrir að 30 daga kort fyrir ungmenni 12-17 ára, nema 18 ára og eldri, aldraða 67 ára og eldri og öryrkja eru í reynd ódýrari en 3 daga kort.

Aðrar breytingar

Í 4. mgr. 9. gr. gildandi reglna fyrir sameiginlega akstursþjónustu fyrir fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu er gert ráð fyrir tilteknum tímaramma, eða tveimur klukkustundum til afpöntunar ferðar. Í tillögum stjórnar Pant er orðalaginu breytt og tiltekið að afpanta skuli ferð „svo fljótt sem unnt er.“ Í umsögn velferðarsviðs Reykjavíkurborgar kemur fram að bæta megi orðalag ákvæðisins enn frekar og lagt til að því verði breytt á þann hátt að afpanta skuli ferð



„svo fljótt sem unnt er, a.m.k. með tveggja klst. fyrirvara“. Tekur borgarlögmaður undir framangreinda tillögu velferðarsviðs.

Í tillögu stjórnar Pant er 2. málsliður 1. mgr. 11. gr. reglna fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu óbreyttur, en málsliðurinn er svohljóðandi: „Börn undir grunnskólaaldri í fylgd með fötluðum foreldrum greiða ekkert.“. Sé horft til annarra tillagna stjórnar Pant til breytinga á gjaldskrá má ætla að þessi málsliður sé óþarfur. Það er börn á grunnskólaaldri hvort heldur sem þau eru fötluð eða ekki greiða ekkert gjald fyrir akstursþjónustu og séu börn í fylgd með fötluðum foreldrum greiða þau heldur ekkert gjald. Lagt er því til að 2. másl. 1. mgr. 11. gr. reglna fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu falli brott.

Rétt er að benda á að framangreindar breytingar útheimta samsvarandi breytingar á gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar um akstursþjónustu fatlaðs fólks. Borgarlögmaður styður því við þá tillögu velferðarsviðs að starfsmönnum sviðsins verði falið að vinna slíkar tillögur.

Með vísan til þess sem að framan er rakið telur borgarlögmaður rétt að tillögur stjórnar Pant verði endurskoðaðar með vísan til framangreindra atriða og umsagnar velferðarsviðs Reykjavíkurborgar.

Ebba Schram



UMSÖGN

Viðtakandi: Borgarráð

Sendandi: Skrifstofa sviðsstjóra fjármála- og áhættustýringarsviðs

Umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs um tillögur stjórnar Pant um breytingar á sameiginlegum reglum um akstursþjónustu fatlaðs fólks

Óskað hefur verið umsögn fjármála- og áhættustýringarsviðs um tillögur stjórnar Pant um breytingar á sameiginlegum reglum um akstursþjónustu fatlaðs fólks. Með tillögum fylgdi kostnaðarmat þar sem gert var ráð fyrir að kostnaður Reykjavíkurborgar yrði um 49 m.kr. Við rýningu á kostnaðarmatinu kom í ljós að leiðréttá þurfti smávægilega skekkju og er kostnaður Reykjavíkurborgar nú áætlaður um 52 m.kr.

Fjármála- og áhættustýringarsvið bendir á að nokkur óvissa er um endanlegan kostnað vegna forsendna um fjölda seldra stakra ferða og árskorta eftir breytingu. Þá er vakin athygli á að ekki er gert ráð fyrir þessum kostnaðarauka í fjárhagsáætlun 2024 og því er lagt til að leitað sé leiða til að mæta kostnaðarauka sveitarfélaga. Að öðrum kosti þarf að skoða breytta forgangsröðun fjárheimilda.

Halldóra Káradóttir,
sviðsstjóri fjármála- og áhættustýringarsviðs.

Gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks nr. 1288/2023

1. gr.

Upphæð gjalds

Fargjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, þ.e. fyrir fasta ferð eða tilfallandi ferð, skal miðast við hálf almennt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni.

Fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem eru pantaðar samdægurs miðast við fullt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni.

Fargjald fyrir aðra farþega er það sama og fyrir notanda, hvort sem um er að ræða fasta ferð eða tilfallandi ferð.

2. gr.

Gjaldskylda ónýttar þjónustu

Greiða skal fyrir pantaðar ferðir þegar forföll hafa ekki verið tilkynnt.

Afpanta skal ferð með a.m.k. 2 klst. fyrirvara, að öðrum kosti telst ferðin með í uppgjöri bæði gagnvart sveitarfélagi og notanda. Mæti notandi ekki á upphafsstað ferðar á tilsettum tíma telst ferðin einnig með í uppgjöri gagnvart sveitarfélagi og notanda.

3. gr.

Gildistaka

Gjaldskrá þessi er sett á grundvelli 3. mgr. 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991.

Gjaldskrá þessi öðlast gildi þann 1. janúar 2024 og fellur þá jafnframt úr gildi eldri gjaldskrá sama efnis.

Gjaldskrá Strætó bs.

Stakir miðar

	VERÐ	AFSLÁTTUR
Fullorðnir	630 kr.	0%
Ungmenni, 12-17 ára	315 kr.	50%
Aldraðir, 67 ára og eldri	315 kr.	50%
Öryrkjar	189 kr.*	70%
Börn, 11 ára og yngri	0 kr.	100%
Næturstæto - eitt fargjald	1.260 kr.	

Þetta verð er eingöngu í boði í Klapp greiðslukerfinu. Ekki er hægt að greiða öryrkjafargjald með reiðufé.

1 og 3 daga kort

	VERÐ
24 klst. kort	2.500 kr.
72 klst. kort	5.600 kr.

30 daga kort

	VERÐ	AFSLÁTTUR
Fullorðnir	10.400 kr.	0%
Ungmenni, 12-17 ára	5.200 kr.	50%
Aldraðir, 67 ára og eldri	5.200 kr.	50%
Nemar, 18 ára og eldri	5.200 kr.	50%
Öryrkjar	3.120 kr.	70%
Börn, 11 ára og yngri	0 kr.	100%

Árskort

	VERÐ	AFSLÁTTUR
Fullorðnir	104.000 kr.	0%
Ungmenni, 12-17 ára	52.000 kr.	50%
Aldraðir, 67 ára og eldri	52.000 kr.	50%
Nemar, 18 ára og eldri	52.000 kr.	50%
Öryrkjar	31.200 kr.	70%
Börn, 11 ára og yngri	0 kr.	100%

Álit

Málefni fatlaðs fólks. Sveitarfélög. Akstursþjónusta. Skattar og gjöld. Þjónustugjöld. Lögætisreglan. (Mál nr. 11617/2022)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála þar sem staðfest var ákvörðun Reykjavíkurborgar um að synja umsókn hans um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks í ljósi þess að gjaldskrá sveitarfélagsins gerði ekki ráð fyrir slíkum kortum eða annars konar magnafslætti.

Athugun umboðsmanns var afmörkuð við það hvort þær reglur og sú gjaldskrá sem synjun við umsókn A var byggð á hefðu verið í samræmi við ákvæði laga um félagsþjónustu sveitarfélaga og þar með hvort úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli A hefði verið í samræmi við lög.

Umboðsmaður benti á að sveitarfélögum bæri skylda til að gefa fötluðu fólki kost á akstursþjónustu. Um lögbundna þjónustu væri að ræða en fyrir slíka þjónustu gætu stjórnvöld ekki innheimt gjald án heimildar í lögum. Sú gjaldtökuheimild sem reyndi á í málinu heimilaði sveitarfélögum töku þjónustugjalds vegna akstursþjónustu fyrir fatlað fólk og sveitarfélögum væri falin nánari útfærsla á gjaldinu með reglum og gjaldskrá. Gjaldið þyrfti þó að vera „sambærilegt“ gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði, í samræmi við orðalag gjaldtökuheimildarinnar.

Umboðsmaður tók m.a. fram að lögbundin akstursþjónusta fyrir fatlað fólk væri í ýmsu tilliti annars eðlis en sú þjónusta sem fælist í almenningssamgöngum, m.a. m.t.t. til kostnaðar og aðgengileika, en löggjafinn hefði engu að síður tekið sérstaka afstöðu til gjaldtöku fyrir þessa þjónustu. Túlka yrði gjaldtökuheimildina á þann hátt að ekki væri nægjanlegt að gjald væri miðað við gjaldskrá fyrir almenningssamgöngur ef það leiddi til þess að fatlað fólk þyrfti í reynd að greiða verulega meira en aðrir fyrir það að komast ferða sinna. Umboðsmaður taldi ljóst að fötluðu fólki stæði ekki til boða að meta og ákveða sjálf, miðað við aðstæður þess hverju sinni, hvort það hagræði sem gæti falist í notkun tímabilskorta eða annars konar magnafslætti hentaði því og að ekki yrði annað séð en að fatlað fólk sem notaði akstursþjónustu reglulega þyrfti í reynd að greiða töluvert herra gjald fyrir þjónustuna en þeir sem nýttu sér almenningssamgöngur með tímabilskortí Strætó bs.

Það var niðurstaða umboðsmanns að í gjaldskrá sveitarfélagsins hefði ekki verið tryggt með fullnægjandi hætti að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi gjaldtökuheimildarinnar. Úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli A hefði því ekki verið í samræmi við lög. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til nefndarinnar að hún tæki mál A til meðferðar að nýju, kæmi fram beiðni þess efnis frá honum, og leysti þá úr því í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu.

Umboðsmaður lauk málinu með álitu 18. apríl 2023.

I Kvörtun og afmörkun athugunar

Hinn 21. mars 2022 leitaði B lögmaður, fyrir hönd A, til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála 14. október 2021 í máli nr. 327/2021. Með úrskurðinum staðfesti nefndin ákvörðun Reykjavíkurborgar um að synja umsókn A um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks í ljósi þess að gjaldskrá sveitarfélagsins þar að lútandi gerði ekki ráð fyrir slíkum kortum eða annars konar magnafslætti.

Í kvörtun A er m.a. gerð grein fyrir því að viðskiptavinum Strætó bs. bjóðist samkvæmt gjaldskrá fyrirtækisins að kaupa tímabilskort á betri kjörum en þegar keyptar séu stakar ferðir, en slíkt standi notendum akstursþjónustu fatlaðs fólks í Reykjavík ekki til boða við nýtingu þeirrar þjónustu. Kemur fram sú afstaða að framkvæmd Reykjavíkurborgar feli í sér mismunun enda sé hún m.a. á skjön við ákvæði stjórnarskrár og laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, auk þess sem hún sé ekki í samræmi við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Athugun umboðsmanns á máli A hefur einkum beinst að því hvort þær reglur og sú gjaldskrá sem synjun við umsókn hans var byggð á hafi verið í samræmi við 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991, eins og hún verður m.a. skýrð til samræmis við ákvæði stjórnarskrár og alþjóðlegar skuldbindingar ríkisins, og þar með hvort úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli hans hafi verið í samræmi við lög.

II Málavextir

A sótti um tímabilskort, þ.e. „örorkukort“, vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks 12. maí 2021. Í umsókninni er m.a. vísað til þess að umtalsverður sparnaður hafi verið af því þegar hann gat notað nemakort til að greiða fyrir akstursþjónustu og því jafnframt lýst að fólk eigi ekki að greiða meira en aðrir fyrir þjónustu sökum fötlunar. Með ákvörðun 4. júní 2021 var umsókninni synjað af hálfu Reykjavíkurborgar á þeim grundvelli að í reglum nr. 645/2020, fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu, væri ekki að finna heimild fyrir tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks. Sú niðurstaða var staðfest af áfrýjunarnefnd velferðarráðs Reykjavíkurborgar 23. júní 2021.

A kærði niðurstöðuna til úrskurðarnefndar velferðarmála 29. sama mánaðar. Úrskurðarnefndin staðfesti synjun sveitarfélagsins með fyrrnefndum úrskurði 14. október 2021. Í úrskurðinum er m.a. tekið fram að í samræmi við orðalag 29. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, og ákvæði stjórnarskrár um sjálfstjórn þeirra sé útfærsla á akstursþjónustu fatlaðs fólks að megin stefnu til lögð í hendur þeirrar sveitarstjórnar sem þjónustuna veitir. Af hálfu nefndarinnar verði ekki hróflað við því mati enda byggist það á lögætum sjónarmiðum og sé í samræmi við lög að öðru leyti. Í forsendum úrskurðarins segir einnig að ljóst sé að í gjaldskrá Reykjavíkurborgar sé ekki gert ráð fyrir tímabilskortum eða einhvers konar magnafslætti. Þá er því hafnað að sú útfærsla sé í andstöðu við 29. gr. laga nr. 40/1991 eða samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, auk þess sem ekki sé fallist á að framkvæmdin sé í andstöðu við jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar. Staðfesti nefndin því ákvörðun Reykjavíkurborgar.

III Samskipti umboðsmanns Alþingis og stjórnvalda

Með bréfi 20. september 2022 var af hálfu umboðsmanns óskað eftir gögnum málsins frá úrskurðarnefnd velferðarmála, auk þess sem óskað var eftir því að nefndin veitti þær skýringar sem hún teldi að kvörtunin gæfi efni til. Var þess sérstaklega óskað að nefndin skýrði nánar

afstöðu sína til þess hvort og þá hvernig gjald Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks teldist sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur í Reykjavík, sbr. 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga. Var í því sambandi vísað til þess að notendum akstursþjónustunnar stæði ekki til boða að kaupa svokölluð tímabilskort líkt og notendum almenningssamgangna í Reykjavíkurborg samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. Þess var jafnframt óskað að úrskurðarnefndin gerði grein fyrir þeim upplýsingum og gögnum sem legið hefðu til grundvallar slíku mati hennar. Í því sambandi var leitað eftir upplýsingum um hvort nefndin hefði við meðferð málsins aflað upplýsinga frá Reykjavíkurborg eða eftir atvikum Strætó bs. um hlutfall notenda almenningssamgangna í sveitarfélaginu sem notaðist við tímabilskort.

Í svarbréfi nefndarinnar 11. október 2022 var efni ákvæðis 29. gr. laga nr. 40/1991 rakið og tekið fram að samkvæmt því væri sveitarfélögum falið að útfæra nánar framkvæmd akstursþjónustu fyrir fatlað fólk. Þeim væri því veitt ákveðið svigrúm til að ákveða fyrirkomulag akstursþjónustunnar, svo sem hvaða þjónustusvæði og þjónustutími væri í boði. Sveitarfélög hefðu þá svigrúm til að ákveða hvaða gjald væri tekið fyrir þjónustuna með hliðsjón af gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Því næst tók nefndin eftirfarandi fram:

Útfærsla Reykjavíkurborgar er ákveðin í reglum nr. 645/2020 fyrir sameiginlega akstursþjónustu fyrir fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu og gjaldskrá nr. 1468/2020 um akstursþjónustu fatlaðs fólks. Ljóst er að það gjald sem er ákveðið í gjaldskrá Reykjavíkurborgar er sambærilegt og gjald fyrir almenningssamgöngur í Reykjavík, enda er það annaðhvort hálf almennt gjald hjá Strætó bs. eða fullt gjald hjá Strætó bs., allt eftir því hvenær ferðir eru pantaðar. Þá er greitt gjald fyrir ónýtta þjónustu, þ.e. fyrir pantaðar ferðir þegar forföll hafa ekki verið tilkynnt eða ef afþöntun er ekki gerð með að minnsta kosti tveggja tíma fyrirvara. Akstursþjónusta fyrir fatlað fólk er þannig eðlisólík skipulögðum áætlunarferðum.

Í bréfi nefndarinnar var áréttað að það hefði verið niðurstaða hennar að staðfesta hina kærðu ákvörðun þar sem ekki væri gert ráð fyrir tímabilskortum eða magnafslætti í gjaldskrá Reykjavíkurborgar, enda væri útfærsla á akstursþjónustu fatlaðs fólks sérhæfð þjónusta sem að meginstefnu væri lögð í hendur hvernar sveitarstjórnar að útfæra á þeim forsendum sem lögju fyrir á hverjum stað. Nefndin tók jafnframt fram að hún hefði ekki aflað upplýsinga um hlutfall notenda almenningssamgangna í Reykjavíkurborg sem notaðist við tímabilskort.

Athugasemdir lögmanns A vegna svara nefndarinnar bárust umboðsmanni 25. október 2022.

Með bréfi 9. janúar 2023 var af hálfu umboðsmanns óskað eftir að borgarlögmaður, eftir atvikum með atbeina Strætó bs., veitti umboðsmanni upplýsingar um hlutfall notenda almenningssamgangna í Reykjavíkurborg sem notaðist við tímabilskort. Jafnframt var óskað eftir upplýsingum um meðalfjölda ferða þeirra sem væru handhafar tímabils korta og meðalfjölda ferða notenda akstursþjónustu fatlaðs fólks í Reykjavík.

Í svarbréfi borgarlögmanns sem barst umboðsmanni 23. sama mánaðar var að finna yfirlit yfir meðalfjölda ferða notenda akstursþjónustu fatlaðs fólks í Reykjavík árið 2022. Þá sagði eftirfarandi:

Samkvæmt upplýsingum frá velferðarsviði Reykjavíkurborgar að þá skiptist hlutfallið þannig að ca. 76% innstiga eru greidd með tímabilskortum (þ.e. dags-, þriggja daga, mánaðar- og árskort) og 24% innstiga greidd með stökum miða eða greitt er með reiðufé. Þá kemur fram í svari frá velferðarsviði að kerfið sem heldur utan um þessar upplýsingar gefi ekki nákvæmar upplýsingar um meðalfjölda ferða pr. vöru, en unnt sé að áætla fjölda ferða pr. mánuð fyrir notendur mánaðarkorta (þ.e. fjöldi skannana um borð í almenningssfarartæki með

mánaðarkorti/fjöldi seldra mánaðarkorta í mánuðinum). Samkvæmt því eru mánaðarkorthafar að meðaltali að skanna kortið 55-60 sinnum á mánuði, en eins og áður kom fram að þá er um áætlun að ræða.

IV Álit umboðsmanns Alþingis

1 Lagagrundvöllur

1.1 Ákvæði stjórnarskrár

Í 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar er mælt fyrir um að öllum, sem þess þurfa, skuli tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika. Í ákvæðinu felst ákveðinn stjórnarskrárbundinn lágmarksréttur til aðstoðar, sbr. t.d. dóm Hæstaréttar frá 19. desember 2000 í máli nr. 125/2000. Af því leiðir meðal annars að fötluðu fólki skal í lögum tryggður réttur til aðstoðar, sbr. til hliðsjónar umfjöllun í álit setts umboðsmanns Alþingis frá 29. desember 2017 í máli nr. 9160/2016. Til samræmis við þennan áskilnað hafa verið lögfest ýmis ákvæði um málefni fatlaðs fólks, svo sem lög nr. 38/2018, um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, og lög nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga. Þá verður sem endranær að hafa í huga að samkvæmt 1. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar skulu allir vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti.

Í 78. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um að sveitarfélög skuli sjálf ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveði. Sveitarfélög njóta því sjálfstjórnar og hafa heimild til þess að setja sér reglur um framkvæmd og útfærslu tiltekinna verkefna en þó innan þeirra marka sem ákveðin eru með lögum.

1.2 Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks var fullgiltur árið 2016. Í samningnum er lögð áhersla á að gera fötluðu fólki kleift að lifa sjálfstæðu lífi, meðal annars með því að gera því mögulegt að komast ferða sinna og bæta aðgengi þess, sbr. m.a. 9. og 20. gr. samningsins. Í síðarnefnda samningsákvæðinu er sérstaklega fjallað um ferlimál einstaklinga. Þar kemur m.a. fram að aðildarríkin skuli gera árangursríkar ráðstafanir til þess að tryggja að fatlað fólk geti farið allra sinna ferða og tryggja sjálfstæði þess í þeim efnunum, eftir því sem frekast er unnt, m.a. með því að greiða fyrir því að það geti farið allra sinna ferða með þeim hætti og á þeim tíma sem það kys og á viðráðanlegu verði.

Téður samningur Sameinuðu þjóðanna hefur ekki verið lögfestur hér á landi. Hér verður þó að horfa til þess að samkvæmt 3. mgr. 1. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, skal við framkvæmd laganna framfylgja þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafa gengist undir, einkum þeim samningi sem hér um ræðir. Má í þessu sambandi vísa til nánari umfjöllunar í álit setts umboðsmanns Alþingis frá 29. desember 2017 í máli nr. 9160/2016. Þá verður einnig að hafa í huga þá viðurkenndu reglu að skýra skuli lög til samræmis við alþjóðasamninga sem ríkið hefur staðfest eftir því sem kostur er, sbr. t.d. fyrrnefndan dóm Hæstaréttar í máli nr. 125/2000.

1.3 Löggjöf um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk

Lagaákvæði um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk voru áður í lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðs fólks, en voru færð í fyrrnefnd lög nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, með 5. gr. laga nr. 37/2018. Ástæða þeirrar breytingar var að samhliða voru sett ný lög nr. 38/2018, um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, sem leystu lög nr. 59/1992 af hólmi. Þjónusta sem er veitt samkvæmt þeim lögum miðast við einstaklingsbundnar þarfir og aðstæður viðkomandi en akstursþjónusta er aftur á móti álitin almenn þjónusta (þskj. 27 á 148. löggjafarþingi 2017-2018, bls. 9 og 17).

Í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 40/1991 er m.a. tekið fram að við framkvæmd félagsþjónustu skuli sköpuð skilyrði til að einstaklingur geti tekið virkan þátt í samfélaginu á eigin forsendum. Félagleg þjónusta skuli í heild sinni miða að valdeflingu og miðast við einstaklingsbundnar þarfir og aðstæður. Svo sem áður er rakið er í 3. mgr. sömu lagagreinar tekið fram að við framkvæmd þeirra skuli framfylgt þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafa gengist undir, einkum samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Þá kemur fram í 1. mgr. 42. gr. laganna að félagsmálanefnd skuli vinna að því að fötluðu fólki, hvort sem heldur er af líkamlegum eða andlegum ástæðum, séu tryggð sambærileg lífskjör og jafnrétti á við aðra þjóðfélagsþegna. Jafnframt skuli fötluðu fólki sköpuð skilyrði til að lifa sem eðlilegustu lífi miðað við getu hvers og eins.

Efnisákvæði um akstursþjónustu eru í 1. og 2. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991, eins og henni var breytt með 5. gr. laga nr. 37/2018. Þar kemur fram að fatlað fólk skuli eiga kost á akstursþjónustu og markmiðið með þjónustunni sé að gera þeim sem ekki geti nýtt sér almenningsfarartæki vegna fötlunar kleift að stunda atvinnu og nám og njóta tómtunda. Jafnframt skuli fatlað fólk eiga rétt á akstursþjónustu á vegum sveitarfélaga vegna aksturs á þjónustustofnanir og vegna annarrar þjónustu sem það nýtur samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir. Ákvæði 5. gr. laga nr. 37/2018 fól í sér þá breytingu frá eldra ákvæði 35. gr. laga nr. 59/1992 að nú er tekið fram að akstursþjónustan miði að því að fatlað fólk geti farið allra sinna ferða með þeim hætti sem það kys og á þeim tíma sem það velur gegn viðráðanlegu gjaldi. Í athugasemdum í frumvarpi því er varð að lögnum kemur fram að sú breyting sé til að skerpa á réttindum samkvæmt ákvæðinu í samræmi við 20. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (þskj. 27 á 148. löggjafarþingi 2017-2018, bls. 17).

Með 2. málslíð 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 er sveitarstjórnnum veitt heimild til að setja reglur um þjónustuna á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra. Þá er sveitarfélögum veitt heimild til að innheimta gjald fyrir akstursþjónustu samkvæmt gjaldskrá sem sveitarstjórnir skulu setja. Er hér um að ræða þá gjaldtökuheimild sem reynir á í málinu og heimilar sveitarfélögum töku þjónustugjalds vegna akstursþjónustu fyrir fatlað fólk. Er hún bundin þeim áskilnaði að kjósi sveitarfélag að taka gjald fyrir þjónustuna skuli það vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningsamgöngur á viðkomandi svæði, sbr. niðurlag lagagreinarinnar.

Í nefndaráliti félags- og tryggingamálanefndar um frumvarp sem varð að lögum nr. 152/2010, sem fólu í sér breytingu á þágildandi lögum nr. 59/1992, kom fram að gjaldtaka fyrir akstursþjónustu hefði verið mjög misjöfn milli sveitarfélaga. Samræmi í gjaldtöku væri talið mikilvægt þannig að fatlað fólk greiddi ekki meira en aðrir fyrir ferðaþjónustu. Lagði nefndin því til breytingu þess efnis að nýtti sveitarfélag gjaldtökuheimild skyldi gjaldið „miðað við“ gjald fyrir almenningsamgöngur á viðkomandi svæði (þskj. 550 á 139. löggjafarþingi 2010-2011, bls. 11). Breytingartillaga í samræmi við nefndarálitið var í kjölfarið lögð fram og samþykkt (þskj. 551 á 139. löggjafarþingi 2010-2011, bls. 4). Þegar ákvæði um akstursþjónustu voru færð í lög nr. 40/1991 árið 2018, svo sem áður er rakið, varð sú orðalagsbreyting að gjaldið

skyldi vera „sambærilegt“ gjaldi fyrir almenningssamgöngur án þess að það væri skýrt sérstaklega.

1.4 Leiðbeiningar ráðherra um akstursþjónustu við fatlað fólk

Í leiðbeiningum félagsmálaráðuneytisins frá 22. apríl 2020 um akstursþjónustu við fatlað fólk, sem gefnar eru út á grundvelli 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991, kemur m.a. fram að framkvæmd akstursþjónustunnar miði að því að efla vald fatlaðs fólks yfir aðstæðum sínum og lífi, styrkja félagslega stöðu þess, sjálfsvirðingu og lífsgæði. Um rétt til þjónustunnar og inntak hennar segir að sveitarfélagi beri skylda til að skipuleggja akstursþjónustu við fatlað fólk í samræmi við það almenna markmið laga að skapa fötluðu fólki skilyrði til að lifa sem sjálfstæðustu lífi miðað við getu hvers og eins og jafna aðstöðumun sem kunní að vera til staðar milli fatlaðs fólks og ófatlaðs.

Í leiðbeiningunum kemur fram að í samræmi við gjaldtökuheimild laga nr. 40/1991 skuli gjaldið „taka mið af“ gjaldskrá sem gilda fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Vekur það athygli að hér er um að ræða sama orðalag og fram kom í lögum nr. 59/1992, sem áður greinir, en í lögum nr. 40/1991, eins og þeim var breytt árið 2018, er hins vegar vísað til þess að gjaldið skuli vera „sambærilegt“.

1.5 Reglur fyrir akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu

Um nánari útfærslu á framkvæmd akstursþjónustu fatlaðs fólks í Reykjavík gilda reglur nr. 645/2020, fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu, sem settar eru með stöð í 29. gr. laga nr. 40/1991, með síðari breytingum, og III. kafla laga nr. 38/2018, sbr. 16. gr. reglnanna. Í reglunum segir í 1. mgr. 12. gr. að fargjöld notenda fyrir akstursþjónustu, þ.e. fyrir fasta ferð, tilfallandi ferð og aðra farþega, taki mið af almenningssamgöngum og séu ákvörðuð í gjaldskrá hvers sveitarfélags. Samkvæmt 2. mgr. 12. gr. er þá fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem pantaðar eru samdægurs hærra en fyrir fastar ferðir.

Í gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar nr. 1468/2020, fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, sem var í gildi á þeim tíma sem hér um ræðir, sagði í 1. gr. að fargjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, þ.e. fyrir fasta ferð eða tilfallandi ferð, skyldi miðast við hálf almennt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni. Fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem pantaðar væru samdægurs miðaðist við fullt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni. Sambærilegt ákvæði er að finna í nýgildandi gjaldskrá nr. 1311/2022.

2 Var synjun Reykjavíkurborgar í samræmi við lög?

Svo sem áður greinir ber sveitarfélögum skylda til að gefa fötluðu fólki kost á akstursþjónustu samkvæmt nánari fyrirmælum 29. gr. laga nr. 40/1991, eins og þeim hefur síðar verið breytt. Er þar af leiðandi um lögbundna þjónustu að ræða en fyrir slíka þjónustu geta stjórnvöld ekki innheimt gjald án heimildar í lögum. Sú lögfesta gjaldtökuheimild sem löggjafinn hefur komið fyrir í lokamálslið 3. mgr. greinarinnar heimilar sveitarfélögum töku þjónustugjalds vegna akstursþjónustu fyrir fatlað fólk og er sveitarfélögum falin nánari útfærsla á gjaldinu með reglum og gjaldskrá.

Í ljósi sjálfstjórnar sveitarfélaga, sbr. 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar, njóta þau ákveðins svigrúms við mat á því hvenær gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks telst vera „sambærilegt“ gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Má í því efni einnig horfa til þess

orðalags sem áður var að finna í 35. gr. laga nr. 59/1992 á þá leið að gjaldið skyldi „taka mið af“ gjaldi fyrir almenningsamgöngur á viðkomandi svæði. Útfærsla sveitarfélags á gjaldinu verður þó ávallt að vera innan marka og í samræmi við téða gjaldtökuheimild eins og hún verður nánar skýrð. Í því tilliti verður að hafa í huga að líta verður á ákvæði 29. gr. laganna sem lið í því að tryggja stjórnarskrárbundinn lágmarksrétt fatlaðs fólks til aðstoðar, sbr. til hliðsjónar fyrrgreint álit setts umboðsmanns Alþingis í máli nr. 9160/2016. Athugast í því sambandi að þegar löggjafinn hefur mælt fyrir um tiltekin atriði í lögum, t.a.m. um efni og skilyrði fyrir gjaldtöku, geta ákvæði í reglum eða gjaldskrár sveitarfélags ekki vikið þeim til hliðar, sbr. til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 26. október 2012 í máli nr. 6690/2011. Þá skiptir hér einnig máli að af fyrrgreindum lögskýringargögnum verður ráðið að ætlunin með ákvæði lokamálsliðar 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 hafi verið að tryggja visst samræmi í gjaldtöku milli sveitarfélaga.

Við nánari skýringu umrædds ákvæðis, og þeirra marka sem það setur sveitarfélögum að þessu leyti, verður því næst að horfa til þess að samkvæmt 3. mgr. 1. gr. laganna skal við framkvæmd þeirra framfylgja þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafa gengist undir, einkum áður nefndum samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Verður þá að leggja til grundvallar að undir „framkvæmd laganna“ falli m.a. gjaldskrá og nánari reglur sem sveitarfélag setur um akstursþjónustu á grundvelli 3. mgr. 29. gr. þeirra. Þá hefur hér einnig þýðingu að þau lögskýringargögn, sem áður er gerð grein fyrir, bera með sér að ákvæðum greinarinnar um akstursþjónustu fatlaðs fólks hafi verið ætlað að skerpa á réttindum þess í samræmi við 20. gr. fyrrgreinds samnings Sameinuðu þjóðanna sem áður er rakin.

Leggja verður til grundvallar að lögbundin akstursþjónusta fyrir fatlað fólk sé í ýmsu tilliti annars eðlis en sú þjónusta sem felst í almenningsamgöngum, m.a. m.t.t. til kostnaðar og aðgengileika. Með lokamálslið 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 hefur löggjafinn engu að síður tekið sérstaka afstöðu til gjaldtöku fyrir þessa þjónustu og í því sambandi vísað til 20. gr. fyrrnefnds samnings Sameinuðu þjóðanna þar sem mælt er fyrir um að greitt sé fyrir því að fatlað fólk geti, í þágu sjálfstæðis síns og eftir því sem unnt er, farið allra ferða sinna með þeim hætti og á þeim tíma sem það kys og á viðráðanlegu verði. Í þessu ljósi, svo og þess almenna markmiðs laganna að tryggja sjálfstæði fatlaðs fólks í daglegu lífi, verður að túlka ákvæðið þannig að ekki sé nægjanlegt að gjald sé miðað við gjaldskrár fyrir almenningsamgöngur ef það leiðir til þess að fatlað fólk þurfi í reynd að greiða verulega meira en aðrir fyrir það að komast ferða sinna.

Af þeim upplýsingum sem umboðsmanni bárust frá borgarlögmanni verður ráðið að mikill meirihluti notanda almenningsamgangna í sveitarfélaginu kjósi að notast við tímabilskort, enda séu um 76% innstiga greidd með slíkum kortum. Tekið var fram í svari borgarlögmanns að þar gæti verið um að ræða notkun á dagskorti, þriggja daga korti, mánaðarkorti eða árskort. Samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. er verðið fyrir stakan fullorðinsmiða 550 kr. Verð fyrir aldraða er 275. kr. og fyrir öryrkja 165 kr. Kjósi notandi almenningsamgangna að kaupa mánaðarkort er almennt verð fyrir slíkt kort fyrir fullorðna 9.000 kr. Aldraðir greiða 4.500 kr. fyrir kortið og öryrkjar 2.700 kr. Sé miðað við að notandi noti mánaðarkortið sitt u.þ.b. 55 sinnum í mánuði, í samræmi við framanrakin svör borgarlögmanns, er verðið fyrir hverja ferð u.þ.b. 164 kr. fyrir notanda fullorðinskorts, 82 kr. fyrir aldraðan og 49 kr. fyrir öryrkja.

Líkt og áður er rakið er í reglum og gjaldskrá Reykjavíkurborgar einungis gert ráð fyrir að notendum akstursþjónustu fatlaðs fólks standi til boða að greiða fyrir stakar ferðir, þ.e. annaðhvort fyrir „fasta ferð“ eða „tilfallandi ferð“, sbr. 1. mgr. 12. gr. reglna nr. 645/2020 og 1. gr. þágildandi gjaldskrár nr. 1468/2020, sbr. jafnframt 1. gr. núgildandi gjaldskrár nr. 1311/2022. Samkvæmt gjaldskránni greiðir notandi þjónustunnar hálf almennt gjald hjá Strætó bs. fyrir ferðina, þ.e. 275 kr. Sé tilfallandi ferð með þjónustunni pöntuð samdægurs er þó greitt

fullt almennt gjald, þ.e. 550 kr. Því er ljóst að notanda þjónustunnar, sem mögulega sér fram á að nota hana töluvert, stendur ekki til boða að nýta sér aðra möguleika, t.a.m. að meta hvort hagstæðara sé að greiða fyrir tímabilskort, heldur stendur honum einungis til boða að skipuleggja ferðir með fyrirvara og greiða hálf almennt gjald fyrir ferðina, 275 kr., eða panta ferð samdægurs og borga þá fyrir hana fullt gjald, 550 kr.

Samkvæmt framangreindu stendur fötluðu fólki ekki til boða að meta og ákveða sjálft, miðað við aðstæður þess hverju sinni, hvort það hagræði sem getur falist í notkun tímabils korta eða annars konar magnafslætti henti því. Til lækkunar á fargjaldi, í hálf almennt gjald, getur þannig aðeins komið ef ferð er skipulögð með fyrirvara. Að öðru leyti stendur fötluðu fólki ekki til boða að nýta sér aðra möguleika til lækkunar fargjalda, sjái það t.a.m. fram á töluverða notkun á akstursþjónustu. Því verður ekki annað séð en að fatlað fólk sem notar akstursþjónustu reglulega þurfi í reynd að greiða töluvert hærra gjald fyrir þá þjónustu en þeir sem nýta sér almenningssamgöngur með tímabils korti Strætó bs.

Að öllu framangreindu virtu tel ég að í gjaldskrá Reykjavíkurborgar nr. 1468/2020 hafi ekki verið tryggt með fullnægjandi hætti að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi lokamálsliðar 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991. Er það þar af leiðandi álit mitt að fyrrgreindur úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í málinu hafi ekki verið í samræmi við lög. Ég tek þó fram að með þeirri niðurstöðu hef ég enga afstöðu tekið til fyrirkomulags þjónustunnar að öðru leyti, s.s. pantana eða tilhögunar ferða.

V Niðurstaða

Það er álit mitt að úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í máli A, þar sem staðfest var ákvörðun Reykjavíkurborgar um að synja umsókn hans um tímabils kort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks, hafi ekki verið í samræmi við lög. Sú niðurstaða byggist á því að gjaldskrá Reykjavíkurborgar nr. 1468/2020 hafi að þessu leyti ekki verið í samræmi við lokamálslið 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, eins og lögnum hefur síðar verið breytt.

Það eru tilmæli mín til nefndarinnar að hún taki mál A til meðferðar að nýju, komi fram beiðni þess efnis frá honum, og leysi úr því í samræmi við þau sjónarmið sem lýst er í álitinu. Jafnframt mælist ég til þess að framvegis verði tekið mið af þeim sjónarmiðum sem hér hafa komið fram.

Að lokum sé ég ástæðu til að vekja athygli félags- og vinnumarkaðsráðuneytis á því að í leiðbeiningunum um akstursþjónustu við fatlað fólk frá 22. apríl 2020 er fjallað um að gjald fyrir akstursþjónustuna skuli „taka mið af“ gjaldskrá sem gilda fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði en í núgildandi lögum nr. 40/1991, eins og þeim var breytt árið 2018, er kveðið á um að þetta gjald skuli vera „sambærilegt“. Beini ég því til ráðuneytisins að taka til skoðunar hvort hér sé hugsanlega um að ræða misræmi sem ástæða sé til að leiðrétta.

Reykjavíkurborg er sent afrit álitsins til upplýsingar.



11. október 2023/Úrskurðarnefnd velferðarmála - Félagsþjónusta og húsnæðismál

Mál nr. 327/2021-Endurupptekið

Úrskurðarnefnd velferðarmála

Endurupptekið mál nr. 327/2021

Miðvikudaginn 11. október 2023

A

gegn

Reykjavíkurborg

ÚRSKURÐUR

Mál þetta úrskurða Hólmfríður Birna Guðmundsdóttir lögfræðingur, Agnar Bragi Bragason lögfræðingur og Eva Dís Pálmadóttir lögfræðingur.

Með beiðni, dags. 24. apríl 2023, óskaði B, fh. A, eftir endurupptöku máls nr. 327/2021 sem lokið var með úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála 14. október 2021. Með erindi, dags. 8. maí 2023, óskaði C lögmaður einnig eftir endurupptöku málsins.

I. Málsvik og málsmeðferð

Kærandi sótti um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks með umsókn, dags. 12. maí 2021. Með bréfi þjónustumiðstöðvar Reykjavíkurborgar, dags. 4. júní 2021, var umsókn hans synjað með vísan til 12. gr. reglna nr. 650/2020 fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu. Ákvörðunin var staðfest af áfrýjunarnefnd velferðarsviðs Reykjavíkurborgar þann 23. júní 2021. Kærandi lagði fram kæru hjá úrskurðarnefnd velferðarmála 29. júní 2021 sem kvað upp úrskurð í málinu þann 14. október 2021 þar sem hin kærða ákvörðun var staðfest.

Kærandi kvartaði til umboðsmanns Alþingis vegna úrskurðarins og komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að úrskurður úrskurðarnefndarinnar hefði ekki verið í samræmi við lög, sbr. álit hans í máli nr. 11617/2022, dags. 18. apríl 2023. Í niðurstöðu álits umboðsmanns beindi hann því til úrskurðarnefndarinnar að taka mál kæranda til meðferðar að nýju, kæmi fram beiðni þess efnis frá honum. Með beiðnum, dags. 24. apríl 2023 og 8. maí 2023, var óskað eftir að mál kæranda yrði tekið til nýrrar meðferðar með vísan til fyrrgreinds álits umboðsmanns.

Úrskurðarnefnd velferðarmála féllst á endurupptöku málsins og óskaði eftir greinargerð Reykjavíkurborgar vegna þess. Greinargerð Reykjavíkurborgar barst úrskurðarnefndinni 22. júní 2023 og var hún kynnt umboðsmanni kæranda með bréfi, dags. 28. júní 2023. Athugasemdir bárust frá umboðsmanni kæranda 5. júlí 2023 sem voru kynntar Reykjavíkurborg með bréfi úrskurðarnefndar, dags. 11. júlí 2023. Athugasemdir bárust frá Reykjavíkurborg með bréfi, dags. 22. ágúst 2023, og voru þær kynntar umboðsmanni kæranda með bréfi úrskurðarnefndar, dags. 28. ágúst 2023. Frekari athugasemdir bárust frá umboðsmanni kæranda 14. september 2023 og voru þær kynntar Reykjavíkurborg með bréfi úrskurðarnefndar, dags. 19. september 2023. Frekari athugasemdir bárust ekki.

II. Sjónarmið kæranda

Í beiðni um endurupptöku málsins er þess krafist að ákvörðun Reykjavíkurborgar frá 23. júní 2021 verði ógilt og að fallist verði á umsókn kæranda um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks. Kærandi byggir á sínum fyrri sjónarmiðum sem og þeim sjónarmiðum sem birtist í álitum umboðsmanns Alþingis. Kærandi telur óumdeilt, í ljósi skýrrar niðurstöðu umboðsmanns, að fyrri úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála og ákvörðun Reykjavíkurborgar frá 23. júní 2021 standist ekki skoðun og séu í ósamræmi við lög. Kærandi sjái sig þó knúinn til að víkja stuttlega að meginröksemdum sínum en að öðru leyti vísist til álits umboðsmanns.

Í 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar sé mælt fyrir um að öllum, sem þess þurfa, skuli tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbrigðar og sambærilegra atvika. Þannig felist í ákvæðinu ákveðinn stjórnarskrárbundinn lágmarksréttur til aðstoðar. Hér skuli einnig höfð í huga jafnræðisregla stjórnarskrárinnar, sbr. 65. gr. hennar. Í samræmi við þennan áskilnað hafi verið lögfest ýmis ákvæði um málefni fatlaðs fólks, meðal annars lög nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga, sem útfæri meðal annars þessi réttindi nánar.

Til viðbótar við framangreind réttindi samkvæmt stjórnarskránni hafi héraendis verið fullgiltur samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Í samningnum sé lögð áhersla á að gera fötluðu fólki kleift að lifa sjálfstæðu lífi, meðal annars með því að gera því mögulegt að komast ferða sinna og bæta aðgengi þess, sbr. meðal annars 9. og 20. gr. samningsins. Í 20. gr. sé sérstaklega fjallað um ferlimál einstaklinga og komi þar meðal annars fram að aðildarríkin skuli gera árangursríkar ráðstafanir til að tryggja að fatlað fólk geti farið allra ferða sinna og tryggja sjálfstæði þess í þeim efnum.

Framangreindur samningur Sameinuðu þjóðanna hafi mikið vægi í málinu enda skuli, samkvæmt 3. mgr. 1. gr. laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga við framkvæmd laganna framfylgja þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafi gengist undir. Í 2. mgr. 1. gr. laganna sé svo meðal annars tekið fram að við framkvæmd félagsþjónustu skuli sköpuð skilyrði til að einstaklingur geti tekið virkan þátt í samfélaginu á eigin forsendum.

Efnisákvæði um akstursþjónustu séu í 1. og 2. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991, eins og því hafi verið breytt með 5. gr. laga nr. 37/2018. Í ákvæðinu segi:

„Fatlað fólk skal eiga kost á akstursþjónustu sem miðar að því að það geti farið allra sinna ferða með þeim hætti sem það kys og á þeim tíma sem það velur gegn viðráðanlegu gjaldi. Markmið akstursþjónustu er að gera þeim sem ekki geta nýtt sér almenningsfarartæki vegna fötlunar kleift að stunda atvinnu og nám og njóta tómsunda.

[...]

Ráðherra setur nánari leiðbeiningar um akstursþjónustu í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks þar sem m.a. skal kveðið á um tilhögun á akstri utan sveitarfélags og kostnaðarskiptingu vegna akstursþjónustu í dreifbýli. Sveitarstjórnnum er jafnframt heimilt að setja reglur um þjónustuna á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra. Þá er sveitarfélögum heimilt að innheimta gjald fyrir akstursþjónustu samkvæmt gjaldskrá sem sveitarstjórnir skulu setja og skal gjaldið vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði.“

Markmið þjónustunnar sé skýrt um að eiga að gera þeim kleift að stunda atvinnu og nám og njóta tómsunda sem ekki geti nýtt sér almenningsfarartæki. Þjónustan skuli miða að því að fatlað fólk geti farið allra sinna ferða með þeim hætti sem það kjósi og ákvæðið hafi falið í sér nokkrar viðbætur frá eldra ákvæði 35. gr. laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðs fólks. Í athugasemdum við frumvarp það sem hafi orðið að lögum nr. 37/2018 komi fram að þessi breyting hafi verið til að skerpa á réttindum samkvæmt ákvæðinu í samræmi við framanrakta 20. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Hin eiginlega gjaldtökuheimild fyrir akstursþjónustu fyrir fatlað fólk sé svo að finna í 3. málsl. 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991. Ákvæðið heimili sveitarfélögum að innheimta þjónustugjald fyrir akstursþjónustuna en sú gjaldtaka sé bundin þeim áskilnaði að kjósi sveitarfélag að taka gjald fyrir þjónustuna skuli það vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Gjaldtökuákvæði laganna hafi, líkt og efnisákvæði þeirra um akstursþjónustu, falið í sér ákveðna breytingu frá því sem áður hafi verið í lögum nr. 59/1992, enda hafi verið horfið frá því að gjald skyldi „taka mið af“ í eldri lögum og sé nú kveðið á um það að gjald skuli vera „sambærilegt“ gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði.

Um nánari útfærslu akstursþjónustu fyrir fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu sé svo fjallað í núgildandi reglum nr. 645/2020, fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu, sem settar séu með stoð í 29. gr. laga nr. 40/1991, með síðari breytingum, og III. kafla laga nr. 38/2018, sbr. 16. gr. reglnanna. Í 12. gr. reglnanna sé vikið að gjaldi og þjónustusvæði. Þar segi í 1. mgr. að fargjöld notenda fyrir akstursþjónustu, þ.e. fyrir fasta ferð, tilfallandi ferð og aðra farþega, taki mið af almenningssamgöngum og séu ákvörðuð í gjaldskrá hvers sveitarfélags. Þá segi jafnframt í 2. mgr. að fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem pantaðar séu samdægurs séu hærri en fyrir fastar ferðir.

Á þeim tíma sem ákvörðun Reykjavíkurborgar hafi verið tekin, hinn 23. júní 2021, og úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála nr. 327/2021, hafi gengið hafi verið í gildi gjaldskrá velferðarsviðs Reykjavíkurborgar, nr. 1468/2020 fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks. Þar hafi sagt í 1. gr.:

„Fargjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks, þ.e. fyrir fasta ferð eða tilfallandi ferð, skal miðast við hálf almennt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni.

Fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem eru pantaðar samdægurs miðast við fullt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni.

Fargjald fyrir aðra farþega er það sama og fyrir notanda, hvort sem um er að ræða fasta ferð eða tilfallandi ferð.“

Í samræmi við ákvæði gjaldskrárinnar hafi verið um tvo kosti að ræða. Annars vegar að notast við fastar ferðir akstursþjónustunnar og greiða fyrir það hálf almennt gjald hjá Strætó bs. samkvæmt gjaldskrá hverju sinni eða, hins vegar greiða fullt gjald fyrir tilfallandi ferð. Sambærileg ákvæði séu í núgildandi gjaldskrá Reykjavíkurborgar sem hafi tekið gildi 1. janúar 2023.

Inntaki akstursþjónustu megi lýsa sem útfærslu réttinda sem einstaklingum, þar á meðal kæranda, séu tryggð í stjórnarskránni. Þá hafi Ísland skuldbundið sig til að fylgja eftir ákvæðum samnings Sameinuðu Þjóðanna um fatlað fólk sem veiti þessum einstaklingum ákveðin réttindi. Þessi réttindi fatlaðs fólks og skyldur íslenska ríkisins séu svo meðal annars útfærð í lögum nr. 40/1991 þar sem sérstaklega sé kveðið á um inntak akstursþjónustunnar og að hvaða leyti sveitarstjórnnum sé heimilt að taka gjald fyrir þjónustuna. Þessi ákvæði veiti sveitarfélögum ákveðinn ramma til útfærslu þjónustunnar, enda kveði lögin á um ákveðinn lágmarksrétt sem sveitarfélög geti ekki takmarkað með sinni útfærslu í eigin gjaldskrá og reglum.

Tekið er fram að kærandi sé með alvarlega þroskahömlun og geti þess vegna ekki notast við almenningssamgöngur, þar með talið Strætó bs. Hann notist því við akstursþjónustu Reykjavíkurborgar í sínu daglega lífi, til að geta farið ferða sinna. Einstaklingur sem geti notast við almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu notist við gjaldskrá Strætó bs., sem sé það gjald sem núgildandi gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fyrir fatlaða taki mið af. Samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. standi notendum til boða margsháttar valmöguleikar á mismunandi greiðslufyrirkomulagi, eftir því hvað henti hverjum og einum, og notendur geti því valið hvort keyptur sé stakur miði, mánaðarkort, árskort eða notast við Klapp kortið. Stakir miðar fyrir fullorðna kosti 550 kr., 275 kr. fyrir ungmenni og 165. kr. fyrir öryrkja. 30 daga kort kosti 9.000 kr. fyrir fullorðna, 4.500 kr. fyrir ungmenni, 4.500 kr. fyrir nema (18 ára og eldri) og 2.700 kr. fyrir öryrkja. Árskort kosti 90.000 kr. fyrir fullorðna, 45.000 kr. fyrir ungmenni, 45.000 kr. fyrir nema (18 ára og eldri) og 27.000 kr. fyrir öryrkja.

Til samanburðar standi notendum akstursþjónustu fyrir fatlað fólk einungis til boða, í samræmi við reglur og gjaldskrá Reykjavíkurborgar, að greiða fyrir staka ferð, þ.e. annað hvort fyrir „fasta ferð“ eða „tilfallandi ferð“ samtals 275 kr. eða hálf almennt gjald samkvæmt gjaldskrá Strætó bs. Sé tilfallandi ferð með þjónustunni hins vegar pöntuð samdægurs greiði viðkomandi fullt almennt gjald, eða 550 kr.

Meginþorri notenda almenningsgangna á höfuðborgarsvæðinu notist við einhvers konar magnafslætti, í samræmi við svör borgarlögmans til umboðsmanns Alþingis. Sé miðað við 55 daga notkun á mánuði geti notandi almenningsþjónustu valið á milli: a) 550 kr. fyrir ferðina, samtals 30.250 kr. á mánuði og 363.000 kr. á ári; b) 9.000 kr. fyrir mánaðarkort (164 kr. fyrir ferðina miðað við fullt verð); c) 90.000 kr. fyrir árskort (136 kr. fyrir ferðina miðað við fullt verð og 7.500 kr. á mánuði). Sé miðað við nemakort geri það: a) 275 kr. fyrir hverja ferð samkvæmt almennum gjaldi; b) 82 kr. fyrir hverja ferð með mánaðarkorti eða; c) 68 kr. fyrir hverja ferð með árskort. Það sé verulega ósambærilegt því gjaldi sem kæranda sér gert að greiða, enda geti hann einungis notast við fasta ferð eða tilfallandi ferð pantaða með dagsfyrirvara og greitt fyrir það 275 kr. ferðina, eða pantað tilfallandi ferð samdægurs fyrir 550 kr. ferðina.

Því sé ljóst að notanda akstursþjónustunnar, sem mögulega sjái fram á að nota hana töluvert, standi ekki til boða að nýta sér aðra möguleika, t.d. að meta hvort hagstæðara sé að greiða fyrir tímabilskort (árskort eða 30 daga kort), heldur standi viðkomandi einungis til boða að skipuleggja ferðir með fyrirvara og greiða hálf almennt fyrir ferðina eða panta ferð samdægurs og borga þá fyrir hana fullt gjald. Líkt og að framan greini sé töluvert hagræði í tímabilskortum Strætó sem endurspeglar í því að meginþorri notenda þeirrar þjónustu notist við slík tímabilskort.

Í samræmi við það standist niðurstaða Reykjavíkurborgar, og svo úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála nr. 327/2021, ekki skoðun út frá lögum nr. 40/1991, 76. og 65. gr. stjórnarskrárinnar og ákvæði samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Verð þjónustunnar geti undir engum kringumstæðum talist „sambærilegt“ gjaldskrá almenningsgangna á svæðinu, í skilningi 3. máls. 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991.

Kærandi telji verulegt hagræði felast í því fyrir sig að geta nýtt tímabilskort, enda noti hann akstursþjónustuna mikið í sínu daglega lífi. Miðað við ákvörðun Reykjavíkurborgar og úrskurð nefndarinnar standi honum hins vegar ekki til boða að nýta sér sambærilega möguleika og almennum notendum Strætó. Hann sé bundinn við að þurfa skipuleggja ferð með dagsfyrirvara eða notast við fasta ferð, og greiða fyrir það 275 kr., eða bóka tilfallandi ferð samdægurs og borga fyrir það 550 kr. fyrir ferðina. Kærandi þurfi því að greiða töluvert hærra gjald fyrir akstursþjónustuna en þeir sem nýti sér almenningsgang göngur með tímabilskort Strætó bs. Gjaldskrá Reykjavíkurborgar, sem hin kærða ákvörðun sé reist á, sé því á skjön við ákvæði 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 og Reykjavíkurborg hafi með gjaldskrá sinni og reglum farið út fyrir mörk gildandi laga um efnið.

Með vísan til framangreinds sé þess krafist að úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála nr. 327/2021, frá 14. október 2021, verði endurupptekinn og ákvörðun Reykjavíkurborgar frá 23. júní 2021 verði ógilt. Að öðru leyti en að framan greini sé vísað til umfjöllunar umboðsmanns Alþingis í álit hans frá 18. apríl 2023, í máli nr. 11617/2022.

Við fyrri málsmeðferð hjá úrskurðarnefnd velferðarmála í máli kæranda hafi verið gerð krafa um að úrskurðað yrði svo að Reykjavíkurborg skyldi veita kæranda tímabilskort að nýju. Kærandi hafi vísað þar til þess að hann hafi áður haft tímabilskort í akstursþjónustunni meðan

hann hafi stundað nám, þ.e. nemakort. Þessi krafa kæranda sé áréttuð hér og því þess krafist, til viðbótar við að ákvörðun Reykjavíkurborgar verði ógilt, að úrskurðarnefndin fallist á kröfu kæranda um tímabilskort fyrir akstursþjónustunni, með vísan til 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991, sbr. gjaldskrá Strætó bs. Hér þurfi að hafa í huga að ekki sé unnt að bera því við að „ekki sé gert ráð fyrir tímabilskortum í gjaldskrá Reykjavíkurborgar“. Í fyrsta lagi standist gjaldskráin ekki skoðun laga og sé í ósamræmi við þau og í öðru lagi sé ljóst að Reykjavíkurborg hafi veitt slík tímabilskort til nema, þar á meðal kæranda. Reykjavíkurborg hafi því skýrlega talið sér heimilt að veita slík tímabilskort með vísan til gjaldskrár Strætó.

Með vísan til alls þess sem að framan sé rakið telji kærandi ljóst að úrskurðarnefnd velferðarmála sé skylt að endurupptaka úrskurð í máli hans, sbr. álit umboðsmanns Alþingis frá 18. apríl 2023, í máli nr. 11617/2022. Að sama skapi telji kærandi óumdeilt að fyrri afgreiðsla úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 327/2021 og ákvörðun Reykjavíkurborgar frá 23. júní 2021 sé á skjön við lög og því beri að ógilda hina kærðu ákvörðun. Þá telji hann úrskurðarnefndinni enn fremur skylt að verða við erindi hans um tímabilskort í akstursþjónustu fyrir fatlað fólk.

Í athugasemdum kæranda er tekið fram að öll fyrri sjónarmið séu áréttuð, sem og þau sjónarmið sem birtist í álti umboðsmanns Alþingis í máli nr. 11617/2022. Afstaða Reykjavíkurborgar hafi ekki komið kæranda á óvart, enda hafi kærandi óskað upplýsinga frá sveitarfélaginu með tölvupósti hinn 8. maí 2023, sem hafi verið ítrekaður hinn 30. maí 2023. Þar hafi verið óskað eftir upplýsingum um hvað Reykjavíkurborg hygðist gera í málinu, hvort mál kæranda yrði tekið upp og fallist á umsókn hans um tímabilskort og hvort núgildandi gjaldskrá yrði breytt á þann hátt að hún yrði í samræmi við lög nr. 40/1991. Svar Reykjavíkurborgar hafi borist kæranda hinn 22. júní 2023 þar sem upplýst hafi verið um framangreinda bókun í fundi velferðarráðs frá 7. júní 2023. Þá hafi jafnframt verið sagt að ekki lægi fyrir hvort mál kæranda yrði tekið upp og fallist á umsókn hans um tímabilskort. Staðan sé því sú að umboðsmaður Alþingis hafi komist að þeirri niðurstöðu að ákvörðun Reykjavíkurborgar og fyrri úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í málinu sé ólögsmætur og Reykjavíkurborg hafi viðurkennt að „æskilegt“ sé að endurskoða gjaldskrána. Þrátt fyrir það fallist Reykjavíkurborg ekki á umsókn kæranda um tímabilskort.

Kærandi hafi sótt um „örorkukort“ (tímabilskort) hinn 12. maí 2021, fyrir ríflega tveimur árum síðan. Þeirri umsókn hafi fyrst verið hafnað hinn 4. júní sama ár af Reykjavíkurborg, í kjölfar fundar þjónustumiðstöðvar Vesturbæjar, Miðborgar og Hlíða. Kærandi hafi áfrýjað þeirri niðurstöðu til áfrýjunarnefndar velferðarráðs Reykjavíkurborgar hinn 8. júní 2021 sem hafi hafnað erindinu 23. júní 2021. Kærandi hafi kært ákvörðunina til úrskurðarnefndar velferðarmála hinn 29. júní 2021 og nefndin hafi úrskurðað Reykjavíkurborg í vil hinn 14. október 2021, í máli nr. 327/2021. Kærandi hafi talið á sér brotið og því kvartað til umboðsmanns Alþingis hinn 18. mars 2022, líkt og rakið sé í beiðni kæranda til endurupptöku hinn 8. maí 2023. Álit umboðsmanns hafi svo verið birt hinn 18. apríl 2023. Þessar afgreiðslur sé að finna í fylgiskjölum við kröfu kæranda um endurupptöku, dags. 8. maí 2023.

Það liggja þannig fyrir að kærandi hafi beðið eftir niðurstöðu í meira en tvö ár um umsókn hans og greitt gjöld á grundvelli ólögmatrar gjaldskrár á því tímabili. Undanskilin þessu tímabili sé fyrri barátta kæranda við Reykjavíkurborg en fyrri úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála og ákvörðun Reykjavíkurborgar hafi átt sér langan aðdraganda. Þrátt fyrir þessa skýru niðurstöðu umboðsmanns Alþingis, í kjölfar margra ára baráttu kæranda, sé afstaða Reykjavíkurborgar til umsóknar kæranda óbreytt, að því er virðist. Að mati kæranda sé þessi afstaða ólíðandi og ólögmat, sér í lagi í ljósi skýrrar afstöðu umboðsmanns Alþingis um ólögmati fyrri ákvörðunar Reykjavíkurborgar og úrskurðar nefndarinnar.

Í reynd sé alls kostar óljóst hver afstaða Reykjavíkurborgar sé til kærunnar. Af athugasemdum sveitarfélagsins verði ekki annað séð en að tekið sé undir með umboðsmanni Alþingis að gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks sé ólögmat, sbr. það að „æskilegt“ sé að endurskoða hana. Hins vegar virðist Reykjavíkurborg ekki ætla að fallast á umsókn kæranda, telji sig að minnsta kosti ekki þurfa þess að svo stöddu. Staðan sé því í reynd óbreytt og ófyrirséð hver niðurstaðan verði eftir „endurskoðun“ sveitarfélagsins. Sú staða gangi ekki upp að kærandi beri hallann af og verði áfram krafinn þjónustugjalds á grundvelli ólögmatrar gjaldskrár. Að sama skapi sé ljóst að sveitarfélagið veigri sér við að taka stjórnvaldsákvörðun í máli kæranda, sem samræmist ekki reglum stjórnvæðinguréttar.

Óþarfi sé að fara mörgum orðum um niðurstöðu álits umboðsmanns Alþingis, í máli nr. 11617/2022, enda hafi niðurstaðan og forsendur þess verið rakin í kröfu um endurupptöku. Niðurstaðan kristallist þó vel í niðurlagi forsendna álitsins:

„Samkvæmt framangreindu stendur fötluðu fólki ekki til boða að meta og ákveða sjálft, miðað við aðstæður þess hverju sinni, hvort það hagræði sem getur falist í notkun tímabils korta eða annars konar magnafslætti henti því. Til lækkunar á fargjaldi, í hálf almennt gjald, getur þannig aðeins komið ef ferð er skipulögð með fyrirvara. Að öðru leyti stendur fötluðu fólki ekki til boða að nýta sér aðra möguleika til lækkunar fargjalda, sjái það t.a.m. fram á töluverða notkun á akstursþjónustu. Því verður ekki annað séð en að fatlað fólk sem notar akstursþjónustu reglulega þurfi í reynd að greiða töluvert hærra gjald fyrir þá þjónustu en þeir sem nýta sér almenningssamgöngur með tímabils korti Strætó bs.

Að öllu framangreindu virtu tel ég að í gjaldskrá Reykjavíkurborgar nr. 1468/2020 hafi ekki verið tryggt með fullnægjandi hætti að gjald fyrir akstursþjónustu væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi lokamálsliðar 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991. Er það þarf af leiðandi álit mitt að fyrrgreindur úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í málinu hafi ekki verið í samræmi við lög [...].“

Umboðsmaður hafi þannig komist að þeirri niðurstöðu að gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fyrir fatlað fólk stæðist ekki ákvæði laga nr. 40/1991, sem útfæri réttindi fatlaðs fólks, sbr. 76. gr. stjórnarskrárinnar og ákvæði samnings Sameinuðu Þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Af þeirri ástæðu hafi fyrri úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála og ákvörðun Reykjavíkurborgar verið í ósamræmi við lög. Sama muni gilda um úrskurð úrskurðarnefndar velferðarmála, verði niðurstaðan óbreytt.

Hér þurfi að hafa í huga að ákvörðun Reykjavíkurborgar, sem nú sé til meðferðar úrskurðarnefndar velferðarmála, lúti að umsókn um tímabilskort. Niðurstaðan geti því annað hvort verið að umsókninni sé synjað eða að á hana sé fallist. Fyrir liggi að synjun feli í sér niðurstöðu sem standist ekki ákvæði laga og umboðsmaður hafi þegar fjallað um. Það liggi því í augum uppi að ekki komi önnur niðurstaða til greina en að fallast á umsóknina, en að öðrum kosti sé niðurstaðan ólögmæt, sbr. framangreint.

Reykjavíkurborg virðist hins vegar ætla að fara bil milli beggja möguleika, þ.e. kveða á um að „æskilegt“ sé að endurskoða gjaldskrána en þó ekki fallast á umsókn kæranda. Sú niðurstaða komi engan veginn heim og saman við umfjöllun umboðsmanns Alþingis, enda niðurstaðan þá í reynd sú að það fáiist engin niðurstaða. Á kæranda sé þá áfram brotið, enda komi hann þá til með að þurfa að greiða þjónustugjald samkvæmt ólögmætri gjaldskrá um ókomna tíð.

Með vísan til framangreinds sé áréttuð sú krafa að hin kærða ákvörðun Reykjavíkurborgar verði felld úr gildi. Þá sé þess krafist að fallist verði á umsókn kæranda um tímabilskort. Það sé þó í reynd sjálfstætt álitaefni hvort uppi sé heimild til að innheimta gjald af kæranda fyrir akstursþjónustuna að svo stöddu, sbr. síðari umfjöllun.

Verði niðurstaða úrskurðarnefndar velferðarmála að fallast ekki á kröfu kæranda, og látið við sitja að Reykjavíkurborg endurskoði núgildandi reglugerð án þess að fallist verði á umsókn kæranda, verði það réttarástand uppi að kærandi verði áfram inntur um gjald á grundvelli ólögmætrar gjaldskrár. Það standist enga skoðun.

Gjaldtaka fyrir akstursþjónustu við fatlaða sé þjónustugjald. Það sé meginregla í íslenskum stjórnarsýslurétti að ekki sé heimilt að taka gjald fyrir afgreiðslu, úrlausn eða aðra þjónustu eða starfsemi stjórnvalds, nema lög heimili það sérstaklega. Þannig þurfi almenningur að jafnaði ekki að greiða sérstakt gjald fyrir lögmælt þjónustu nema lög heimili það sérstaklega. Reglan sé samofin lögmætisreglunni sem feli í sér að athafnir stjórnvalda verði að eiga sér stoð í lögum og megi ekki brjóta í bága við sett lög.

Akstursþjónusta sé lögbundin þjónusta, sbr. 29. gr. laga nr. 40/1991. Í 3. mgr. ákvæðisins sé kveðið á um heimild fyrir sveitarfélög til að innheimta gjald fyrir þessa akstursþjónustu sem sveitastjórnir skuli setja en jafnframt sé kveðið á um að gjaldið skuli vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Hér undir séu bæði stjórnarskrárvarin réttindi, sbr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, sem og alþjóðlegar skuldbindingar Íslands. Líkt og ítrekað hafi komið fram hafi umboðsmaður þegar komist að þeirri niðurstöðu að sú gjaldskrá, sem Reykjavíkurborg hafi innheimt gjald samkvæmt, standist ekki sett lög um þjónustuna. Gjaldskráin uppfylli ekki framangreind skilyrði, enda tryggi hún ekki að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks sé sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991.

Það að fallast ekki á kröfur kæranda feli í reynd í sér að Reykjavíkurborg verði talið heimilt, í þann ófyrirséða tíma sem það taki sveitarfélagið að „endurskoða“ gjaldskrána, að innheimta þjónustugjald á grundvelli ólögmætrar gjaldskrár. Það sé ótækt, enda á skjön við öll þau

sjónarmið sem gildi í stjórnarsýslurétti um töku þjónustugjalds, auk þess að vera alvarlegt brot við lögætisregluna.

Í ljósi þess sem að framan sé rakið, þ.e. að gjaldskrá Reykjavíkurborgar fyrir akstursþjónustu fyrir fatlaða standist ekki ákvæði laga, verði í reynd að horfa fram hjá tilvist hennar. Það leiði af því að til staðar sé heimild fyrir sveitarstjórn Reykjavíkurborgar, í lögum nr. 40/1991, til að mæla fyrir um gjaldskrá vegna akstursþjónustu við fatlaða. Sveitarfélagið hafi hins vegar ekki nýtt sér þá heimild en í slíkum tilvikum sé ekki heimilt að innheimta þjónustugjald, sbr. dóm Hæstaréttar frá 13. mars 2003, mál nr. 438/2002. Það sé á hendi úrskurðarnefndar velferðarmála að meta það hvort kæranda skuli veitt tímabilskort án endurgjalds, þar sem Reykjavíkurborg hafi ekki útfært gjaldtökuna með neinum hætti.

Í ljósi framangreinds sé aftur áréttuð krafa kæranda um að ógilda hina kærðu ákvörðun og að fallist verði á umsókn kæranda um tímabilskort í akstursþjónustu fyrir fatlað fólk. Að mati kæranda sé ekki til staðar útfærsla gjaldtöku fyrir þjónustuna og því verði meginreglan um að þjónusta stjórnvalda sé veitt almenningi endurgjaldslaust að ráða niðurstöðunni. Til vara sé þess þó krafist að tekið verði mið af tímabilskortu samkvæmt gildandi gjaldskrá Strætó bs.

Hér skuli einnig vakin athygli á því að samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 150/2019, um innheimtu opinberra skatta og gjalda, hvíli sú frumkvæðisskylda á stjórnvöldum að endurgreiða ofgreidd gjöld. Fyrir liggir að Reykjavíkurborg sé meðvituð um ólögmati gjaldtökkunnar og hafi ofttekið gjöld á þeim grundvelli. Með vísan til framangreinds beri Reykjavíkurborg að endurgreiða kæranda, og öðrum notendum þjónustunnar, þau gjöld sem hafi verið greidd á grundvelli hinnar ólögmetu gjaldskrár.

Afstaða Reykjavíkurborgar til umsóknar kæranda séu honum mikil vonbrigði. Málið hafi þegar hlotið stjórnarsýslumeðferð og skoðun umboðsmanns Alþingis þar sem komist hafi verið að þeirri niðurstöðu að núverandi fyrirkomulag standist ekki lög. Þegar ljóst hafi verið að kærandi hafi haft rétt fyrir sér, þ.e. að núverandi fyrirkomulag stæðist hvorki lög né alþjóðlegar skuldbindingar, hafi hann talið fullvíst að Reykjavíkurborg myndi grípa til athafna til að rétta hans hlut og endurupptaka mál hans af sjálfdáðum. Niðurstaða Reykjavíkurborgar sé hins vegar að æskilegt sé að endurskoða gjaldskrána en þangað til muni þjónustugjald fyrir akstursþjónustuna innheimt á hinum ólögmetu grunni. Þessi afstaða standist engin sjónarmið sem gildi í íslenskum stjórnarsýslurétti. Kærandi hafi staðið í ströngu við að berjast fyrir sínum réttindum. Á sama tíma geri Reykjavíkurborg hvað hún geti til að tryggja að hann njóti ekki lögákveðinna réttinda, sem jafnframt séu tryggð í stjórnarskrá og samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Þess sé krafist að úrskurðarnefnd leysi úr málinu á grundvelli þeirri sjónarmiða sem ítarlega séu rakin í álitu umboðsmanns Alþingis og að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Þá verði umsókn hans samþykkt um tímabilskort endurgjaldslaust eða á grundvelli gildandi gjaldskrár Strætó bs. á grundvelli heimildar úrskurðarnefndar velferðarmála til að breyta kærðri ákvörðun. Hér þurfi að hafa í huga að verði hin kærða ákvörðun einungis felld úr gildi muni

Reykjavíkurborg aftur taka umsókn kæranda til meðferðar og það sé fyrirséð að sveitarfélagið muni ekki fallast á hana, sbr. framangreindar athugasemdir og meðfylgjandi samskipti við Reykjavíkurborg í maí og júní 2023.

Að öðru leyti en hér greini séu fyrri sjónarmið og kröfur ítrekað. Kærandi vísi að öðru leyti til fyrirbyggjandi álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 11617/2022.

Í viðbótar athugasemdum kæranda er vísað til þess að það sé að sjálfsögðu jákvætt að útfærð sé gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks sem samræmist lögum nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga. Það verði að teljast eðlilegt að slík vinna taki nokkurn tíma, svo sem til samráðs við hagsmunahópa á svæðinu. Það breyti því hins vegar ekki að þar til þessum nauðsynlegu breytingum sé komið á beri kærandi hallan af. Það standist ekki skoðun.

Afstaða Reykjavíkurborgar feli í reynd í sér að á meðan úrbætur á gjaldskránni fari fram verði áfram innheimt gjald á grundvelli hinna ólögmætu gjaldskrár. Þannig bjóðist kæranda einungis það fyrirkomulag sem umboðsmaður hafi nú þegar talið ólögmætt. Staða kæranda sé því óbreytt, enda greiði hann enn gjald á grundvelli gjaldskrár sem niðurstaða liggja fyrir um að sé ólögmæt. Að þessu leyti hafi ekkert verið aðhafst í máli kæranda óháð þeirri vinnu sem nú sé í gangi um breytingu á gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Kærandi sé með öllu ósammála að ekki sé unnt að taka ákvörðun í máli hans „að svo stöddu“, enda feli það í sér að ólögmætu ástandi sé áfram viðhaldið. Sveitarfélagið taki hér ekki tillit til þess að gjaldtaka fyrir akstursþjónustuna sé valkvæð, enda um heimildarákvæði að ræða. Það að ekki hafi gefist færi á að birta lögmæta gjaldskrá leiði ekki til heimildar Reykjavíkurborgar til að innheimta gjald á grundvelli ólögmætrar gjaldskrár og að ekki sé hægt að taka ákvörðun í stjórnarsýslumáli fyrr en lögmæt gjaldskrá liggja fyrir. Þvert á móti sé Reykjavíkurborg fullkomlega heimilt að hætta innheimtu þjónustugjaldsins á grundvelli gjaldskrárinnar þar til lögmæt gjaldskrá sé til staðar. Umboðsmaður hafi þegar sagt gjaldskránni vera ólögmæta, enda á skjön við lög. Í þessum efnum skuli litið til þess að það sé einmitt hlutverk úrskurðarnefndar, og æðri stjórnvalda almennt, að gæta þess að lögum og reglum sé fylgt með endurskoðun ákvarðana. Ef framkvæmd stjórnvalds á fyrsta stjórnarsýslustigi sé ólögmæt beri æðra stjórnvaldi að leiðrétta þá framkvæmd. Því séu kröfur kæranda ítrekaðar.

Kærandi hafni með öllu röksemdum Reykjavíkurborgar um hlutverk úrskurðarnefndar velferðarmála, enda telji hann þær ekki standast nokkra skoðun. Hér vísist til hlutverka æðri stjórnvalda um endurskoðun stjórnvaldsákvarðana. Þá sé því einnig sérstaklega hafnað að það sé ekki hlutverk úrskurðarnefndar að breyta ákvörðunum, enda sé það einmitt ein valdheimilda úrskurðarnefnda í samræmi við hlutverk þeirra. Úrskurðarnefnd velferðarmála sé þar ekki undanskilin. Í fjölda tilvika hafi æðri stjórnvöld breytt niðurstöðu lægra stjórnvalds. Eins og málið horfi við kæranda komi ekki önnur niðurstaða til greina en að úrskurða um að Reykjavíkurborg sé óheimilt að innheimta gjald fyrir akstursþjónustu eða að sveitarfélaginu sé skylt að fallast á umsókn kæranda um tímabilskort. Ekki komi til greina að staðfesta ákvörðunina, enda hafi umboðsmaður Alþingis nú þegar gefið álit á þeirri niðurstöðu.

III. Sjónarmið Reykjavíkurborgar

Í greinargerð Reykjavíkurborgar kemur fram að mál kæranda hafi verið tekið fyrir á fundi velferðarráðs þann 7. júní 2023 þar sem eftirfarandi bókun hafi verið samþykkt:

„Velferðarráð tekur undir með skrifstofu málefna fatlaðs fólks á velferðarsviði sem telur æskilegt að gjaldskrár vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks verði endurskoðaðar. Velferðarráð felur sviðsstjóra að hefja þá vinnu og leggja tillögur að þeirri vinnu lokinni fyrir ráðið.“

Skrifstofa velferðarsviðs Reykjavíkurborgar muni hefjast handa við að endurskoða gjaldskrár vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks sem fyrst.

Í athugasemdum Reykjavíkurborgar er vísað til þess að sú fullyrðing að borgin hafi ekkert aðhafst í máli kæranda eigi ekki við rök að styðjast þar sem málið hafi verið tekið fyrir á fundi velferðarráðs Reykjavíkurborgar þann 7. júní 2023 þar sem velferðarráð og skrifstofa málefna fatlaðs fólks hafi verið sammála um að endurskoða gjaldskrár vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks. Þá hafi sviðsstjóra velferðarsviðs verið falið að hefja framangreinda vinnu. Málið sé því í vinnslu innan stjórnarsýslu Reykjavíkurborgar og leitast verði við að ný gjaldskrá líti dagsins ljós sem fyrst. Í því samhengi sé einnig nauðsynlegt að haft sé samráð við hagsmunahópa á höfuðborgarsvæðinu, enda séu í gildi reglur fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu. Á fundi samráðshóps sviðsstjóra á höfuðborgarsvæðinu þann 9. ágúst 2023 hafi verið óskað eftir að stjórn akstursþjónustu Pant kæmi með tillögu að breytingum á reglum til samræmingar á gjaldskrá vegna álits umboðsmanns Alþingis um gjaldskrá akstursþjónustu. Til að jafnræðis sé gætt sé mikilvægt að gerðar verði breytingar á gildandi gjaldskrá svo þær gildi fyrir alla og því sé ekki unnt að taka ákvörðun í máli kæranda að svo stöddu. Þegar endurskoðuð gjaldskrá fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks hafi verið afgreidd af velferðarráði muni velferðarsvið Reykjavíkurborgar taka afstöðu til þeirra atriða sem umboðsmaður kæranda vísi til, þ.e.a.s hvort að umsókn kæranda, dags. 12. maí 2021, verði felld úr gildi og hvort að fallist verði á umsókn kæranda um tímabilskort, ásamt kröfu um endurgreiðslu.

Í þessu samhengi sé þó einnig vakin athygli á því að velferðarsviði Reykjavíkurborgar hafi borist sérstakt erindi frá umboðsmanni kæranda, dags. 11. ágúst 2023, er varði endurgreiðslu vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks. Í varakröfu umboðsmanns kæranda sé þess krafist að úrskurðarnefnd velferðarmála taki afstöðu til þess að tekið verði mið af tímabilskortum samkvæmt gildandi gjaldskrá Strætó bs. og úrskurðarnefndinni gert að meta hvort kærandi eigi rétt á tímabilskortu án endurgjalds. Að mati velferðarsviðs Reykjavíkurborgar sé það ekki hlutverk úrskurðarnefndar velferðarmála að breyta ákvörðunum stjórnvalds heldur aðeins meta hvort þær séu í samræmi við viðeigandi lög og reglur, sbr. lög nr. 85/2015 um úrskurðarnefnd velferðarmála og lög nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga.

Ítrekað sé að afstaða Reykjavíkurborgar til umsóknar kæranda frá 12. maí 2021 sé ekki óbreytt líkt og umboðsmaður kæranda haldi fram heldur sé nauðsynlegt að breytingar á gildandi gjaldskrá séu gerðar í samræmi við þann stjórnarsýslulega farveg sem eigi við um slík mál, svo unnt sé að samþykkja nýja gjaldskrá. Á grundvelli nýrrar gjaldskrár verði svo hægt að taka afstöðu á ný í málinu og í kjölfarið taka nýja stjórnvaldsákvörðun.

IV. Niðurstaða

Mál þetta lýtur að ákvörðun Reykjavíkurborgar, dags. 23. júní 2021, um að synja umsókn kæranda um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks á grundvelli 12. gr. reglna nr. 650/2020 um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu. Með úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála frá 14. október 2021 var sú ákvörðun staðfest með vísan til þess að gjaldskrá Reykjavíkurborgar gerði ekki ráð fyrir tímabilskortum eða einhvers konar magnafslætti.

Í álitum umboðsmanns Alþingis nr. 11617/2022 frá 18. apríl 2023 beindist athugun umboðsmanns einkum að því hvort reglur og sú gjaldskrá sem synjun á umsókn kæranda var byggð á hafi verið í samræmi við 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga eins og hún yrði meðal annars skýrð til samræmis við ákvæði stjórnarskrár og alþjóðlegar skuldbindingar ríkisins.

Ákvæði 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 er svohljóðandi:

„Ráðherra setur nánari leiðbeiningar um akstursþjónustu í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks þar sem m.a. skal kveðið á um tilhögun á akstri utan sveitarfélags og kostnaðarskiptingu vegna akstursþjónustu í dreifbýli. Sveitarstjórnnum er jafnframt heimilt að setja reglur um þjónustuna á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra. Þá er sveitarfélögum heimilt að innheimta gjald fyrir akstursþjónustu samkvæmt gjaldskrá sem sveitarstjórnir skulu setja og skal gjaldið vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði.“

Umboðsmaður tekur fram að sú lögfesta gjaldtökuheimild sem löggjafinn hafi komið fyrir í lokamálslið 3. mgr. greinarinnar heimili sveitarfélögum töku þjónustugjalds vegna akstursþjónustu fyrir fatlað fólk og sveitarfélögum sé falin nánari útfærsla á gjaldinu með reglum og gjaldskrá. Síðan segir svo í álitum umboðsmanns:

„Í ljósi sjálfstjórnar sveitarfélaga, sbr. 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar, njóta þau ákveðins svigrúms við mat á því hvenær gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks telst vera „sambærilegt“ gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Má í því efni einnig horfa til þess orðalags sem áður var að finna í 35. gr. laga nr. 59/1992 á þá leið að gjaldið skyldi „taka mið af“ gjaldi fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Útfærsla sveitarfélags á gjaldinu verður þó ávallt að vera innan marka og í samræmi við téða gjaldtökuheimild eins og hún verður nánar skýrð. Í því tilliti verður að hafa í huga að líta verður á ákvæði 29. gr. laganna sem lið í því að tryggja stjórnarskrárbundinn lágmarksrétt fatlaðs fólks til aðstoðar, sbr. til hliðsjónar fyrrgreint álit setts umboðsmanns Alþingis í máli nr. 9160/2016. Athugast í því sambandi að þegar löggjafinn hefur mælt fyrir um tiltekin atriði í lögum, t.a.m. um efni og skilyrði fyrir gjaldtöku, geta ákvæði í reglum eða gjaldskrám sveitarfélags ekki vikið þeim til hliðar, sbr. til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis frá 26. október 2012 í máli nr. 6690/2011. Þá skiptir hér einnig máli að af fyrrgreindum lögskýringargögnum verður ráðið að ætlunin með ákvæði lokamálsliðar 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 hafi verið að tryggja vissst samræmi í gjaldtöku milli sveitarfélaga.“

Við nánari skýringu umrædds ákvæðis, og þeirra marka sem það setur sveitarfélögum að þessu leyti, verður því næst að horfa til þess að samkvæmt 3. mgr. 1. gr. laganna skal við framkvæmd þeirra framfylgja þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem íslensk stjórnvöld hafa gengist undir, einkum áður nefndum samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Verður þá að leggja til grundvallar að undir „framkvæmd laganna“ falli m.a. gjaldskrá og nánari reglur sem sveitarfélag setur um akstursþjónustu á grundvelli 3. mgr. 29. gr. þeirra. Þá hefur hér einnig þýðingu að þau lögskýringargögn, sem áður er gerð grein fyrir, bera með sér að ákvæðum greinarinnar um akstursþjónustu fatlaðs fólks hafi verið ætlað að skerpa á réttindum þess í samræmi við 20. gr. fyrrgreinds samnings Sameinuðu þjóðanna sem áður er rakin.

Leggja verður til grundvallar að lögbundin akstursþjónusta fyrir fatlað fólk sé í ýmsu tilliti annars eðlis en sú þjónusta sem felst í almenningssamgöngum, m.a. m.t.t. til kostnaðar og aðgengileika. Með lokamálslið 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991 hefur löggjafinn engu að síður tekið sérstaka afstöðu til gjaldtöku fyrir þessa þjónustu og í því sambandi vísað til 20. gr. fyrrnefnds samnings Sameinuðu þjóðanna þar sem mælt er fyrir um að greitt sé fyrir því að fatlað fólk geti, í þágu sjálfstæðis síns og eftir því sem unnt er, farið allra ferða sinna með þeim hætti og á þeim tíma sem það kýs og á viðráðanlegu verði. Í þessu ljósi, svo og þess almenna markmiðs laganna að tryggja sjálfstæði fatlaðs fólks í daglegu lífi, verður að túlka ákvæðið þannig að ekki sé nægjanlegt að gjald sé miðað við gjaldskrá fyrir almenningssamgöngur ef það leiðir til þess að fatlað fólk þurfi í reynd að greiða verulega meira en aðrir fyrir það að komast ferða sinna.

[...]

Líkt og áður er rakið er í reglum og gjaldskrá Reykjavíkurborgar einungis gert ráð fyrir að notendum akstursþjónustu fatlaðs fólks standi til boða að greiða fyrir stakar ferðir, þ.e. annaðhvort fyrir „fasta ferð“ eða „tilfallandi ferð“, sbr. 1. mgr. 12. gr. reglna nr. 645/2020 og 1. gr. þágildandi gjaldskrár nr. 1468/2020, sbr. jafnframt 1. gr. núgildandi gjaldskrár nr. 1311/2022. Samkvæmt gjaldskránni greiðir notandi þjónustunnar hálf almennt gjald hjá Strætó bs. fyrir ferðina, þ.e. 275 kr. Sé tilfallandi ferð með þjónustunni pöntuð samdægurs er þó greitt fullt almennt gjald, þ.e. 550 kr. Því er ljóst að notanda þjónustunnar, sem mögulega sér fram á að nota hana töluvert, stendur ekki til boða að nýta sér aðra möguleika, t.a.m. að meta hvort hagstæðara sé að greiða fyrir tímabilskort, heldur stendur honum einungis til boða að skipuleggja ferðir með fyrirvara og greiða hálf almennt gjald fyrir ferðina, 275 kr., eða panta ferð samdægurs og borga þá fyrir hana fullt gjald, 550 kr.

Samkvæmt framangreindu stendur fötluðu fólki ekki til boða að meta og ákveða sjálft, miðað við aðstæður þess hverju sinni, hvort það hagræði sem getur falist í notkun tímabilskorta eða annars konar magnafslætti henti því. Til lækkunar á fargjaldi, í hálf almennt gjald, getur þannig aðeins komið ef ferð er skipulögð með fyrirvara. Að öðru leyti stendur fötluðu fólki ekki til boða að nýta sér aðra möguleika til lækkunar fargjalda, sjái það t.a.m. fram á töluverða notkun á akstursþjónustu. Því verður ekki annað séð en að fatlað fólk sem notar akstursþjónustu reglulega þurfi í reynd að greiða töluvert hærra gjald fyrir þá þjónustu en þeir sem nýta sér almenningssamgöngur með tímabilskortu Strætó bs.“

Í lok álitsins tók umboðsmaður fram að hann teldi að í gjaldskrá Reykjavíkurborgar nr. 1468/2020 hafi ekki verið tryggt með fullnægjandi hætti að gjald fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks væri sambærilegt gjaldi fyrir almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu í skilningi lokamálsliðar 3. mgr. 29. gr. laga nr. 40/1991. Því var það álit umboðsmanns að umræddur úrskurður úrskurðarnefndar velferðarmála í málinu hefði ekki verið í samræmi við lög. Hann tók þó fram að með þeirri niðurstöðu væri engin afstaða tekin til fyrirkomulags þjónustunnar að öðru leyti, svo sem pantana eða tilhögunar ferða.

Með hliðsjón af framangreindu er það niðurstaða úrskurðarnefndar velferðarmála að Reykjavíkurborg hafi ekki verið heimilt að synja umsókn kæranda um tímabilskort á þeirri forsendu að ekki væri gert ráð fyrir tímabilskort í reglum nr. 645/2020 fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu og gjaldskrá nr. 1468/2020 um akstursþjónustu fatlaðs fólks.

Kærandi hefur farið fram á að úrskurðarnefndin úrskurði svo að Reykjavíkurborg sé skylt að veita kæranda tímabilskort, annað hvort endurgjaldslaust eða á grundvelli gildandi gjaldskrár Strætó bs., á grundvelli heimildar nefndarinnar til að breyta kærðri ákvörðun.

Hlutverk úrskurðarnefndar velferðarmála er að úrskurða í kærumálum vegna stjórnvaldsákvæðana eftir því sem mælt er fyrir um í lögum sem kveða á um málskot til nefndarinnar, sbr. 1. gr. laga nr. 85/2015 um úrskurðarnefnd velferðarmála. Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 40/1991 kemur fram að aðila máls hjá félagsþjónustu sveitarfélaga sé heimilt að kæra stjórnvaldsákvæðanir sem teknar eru samkvæmt lögunum til úrskurðarnefndar velferðarmála. Nefndin meti að nýju alla þætti kærumáls og nefndin geti fellt úr gildi ógildanlegar ákvæðanir í heild eða að hluta en ekki tekið nýja ákvörðun í máli fyrir hönd sveitarfélags. Af framangreindu ákvæði er ljóst að úrskurðarnefnd velferðarmála hefur ekki heimild til að breyta stjórnvaldsákvæðunum sveitarfélaga sem teknar eru á grundvelli félagsþjónustulaganna. Með vísan til þess er ákvörðun Reykjavíkurborgar frá 23. júní 2021 um synjun á umsókn kæranda um tímabilskort felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar sveitarfélagsins.

ÚRSKURÐARORÐ

Ákvörðun Reykjavíkurborgar, dags. 23. júní 2021, um að synja umsókn A, um tímabilskort vegna akstursþjónustu fatlaðs fólks, er felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar sveitarfélagsins.

F.h. úrskurðarnefndar velferðarmála

Hólmfríður Birna Guðmundsdóttir

Úrskurðir, ákvarðanir og aðrar úrlausnir sem birtast á vef Stjórnarráðsins eru á ábyrgð viðkomandi stjórnvalds.

Stjórnarráðið ber ekki ábyrgð á efni frá sjálfstæðum stjórnvöldum umfram það sem leiðir af lögum.

REGLUR

fyrir sameiginlega akstursþjónustu við fatlað fólk á höfuðborgarsvæðinu.

Eftirfarandi sameiginlegar reglur fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu grundvallast á samkomulagi eftirtalinna sveitarfélaga: Garðabæjar, Reykjavíkurborgar, Seltjarnarnesbæjar og Mosfellsbæjar um sameiginlega akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu dags. 6. mars 2020.

Reglurnar mynda sameiginlegan grunn en sveitarfélögunum er heimilt að setja sértækar reglur, gangi þær ekki gegn sameiginlegu reglunum.

Reglur þessar eru settar skv. 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991, með síðari breytingum, og lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018.

Einnig er stuðst við leiðbeiningar félagsmálaráðuneytisins fyrir sveitarfélög um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk.

1. gr.

Notendur þjónustunnar.

Akstursþjónusta fatlaðs fólks er ætluð til afnota fyrir þá íbúa Reykjavíkur, Garðabæjar, Mosfellsbæjar og Seltjarnarness sem uppfylla það skilyrði að fötlun þeirra falli að skilgreiningu 2. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018, og að þeir eigi ekki rétt á niðurgreiddri akstursþjónustu frá öðrum aðilum eða rétt á akstri samkvæmt öðrum lögum, reglugerðum eða reglum.

Hafi fatlaður einstaklingur átt rétt á að nota aksturþjónustu fatlaðs fólks fyrir 67 ára aldur á hann rétt á þeirri þjónustu eftir að 67 ára aldri er náð óski hann þess að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum í reglum þessum.

Umsækjandi skal uppfylla annað eða bæði eftirfarandi skilyrða:

- a. Er hreyfihamlaður og þarf að nota hjólastól. Skilyrði er að um sé að ræða varanlega hreyfihömlun eða hreyfihömlun sem hefur varað í þrjá mánuði eða lengur.
- b. Er ófær um að nota almenningssamgöngur vegna annarrar langvarandi fötlunar.

Með auknu upplýsingaflæði, leiðbeiningum og þjálfun munu sveitarfélögin vinna í sameiningu og í samstarfi við Strætó bs. að því að efla notendur til aukins sjálfstæðis og frekari virkni í notkun almenningssamgangna samhliða akstursþjónustu.

2. gr.

Umsóknir.

Umsókn um akstursþjónustu fatlaðs fólks skal senda til félagsþjónustu þess sveitarfélags þar sem umsækjandi á lögheimili. Skal hún metin á grundvelli möguleika umsækjanda til að nýta sér þjónustu almenningssvagna og/eða aðra ferðamöguleika. Geti umsækjandi nýtt sér almenningssamgöngur allt árið ber að hafna umsókninni, unnt er að samþykkja umsókn hluta úr ári sé þörf á tímabundinni akstursþjónustu.

Með umsókn skulu fylgja öll nauðsynleg gögn s.s. læknisvottorð eða greining á fötlun. Gildistími samþykkrar umsóknar skal taka mið af þörfum hvers og eins. Miða skal við að umsókn sé samþykkt til tveggja ára. Ef um varanlega hreyfihömlun er að ræða er heimilt að samþykkja umsókn ótímabundið. Upplýsa skal notanda að jafnaði tveimur mánuðum áður en samþykkt umsókn rennur úr gildi.

Ef um er að ræða verulegar breytingar á högum umsækjanda eftir að umsókn hefur verið samþykkt er heimilt að endurskoða gildistíma samþykkis fyrir akstursþjónustu.

Þegar notandi akstursþjónustu fatlaðs fólks dvelur tímabundið utan þjónustusvæðis samkvæmt reglum þessum og óskar eftir akstursþjónustu þar sem hann er staddur, er heimilt að veita hana ef fyrirbyggjandi er samþykkt viðkomandi sveitarfélags um akstursþjónustu. Þá skal einnig liggja fyrir samþykki dvalarsveitarfélags um veitingu þjónustunnar. Samþykkt skal vera tímabundin, að hámarki í þrjá mánuði.

Íbúar annarra sveitarfélaga en Mosfellsbæjar, Garðabæjar, Seltjarnarnesbæjar eða Reykjavíkurborgar sem óska eftir akstursþjónustu vegna tímabundinnar dvalar geta sótt um akstursþjónustu hjá viðkomandi sveitarfélagi. Heimilt er að samþykkja slíkar umsóknir að því tilskildu að samþykki á þjónustu liggi fyrir í lögheimilissveitarfélagi og viðkomandi sveitarfélag greiði kostnað við ferðir.

Akstursþjónusta fyrir börn.

Forsjáraðilar fatlaðra barna sækja um akstur samkvæmt reglum þessum fyrir börn, t.d. vegna tómtunda, læknisferða, sjúkraþjálfunar eða til að rjúfa félagslega einangrun. Barn yngra en 6 ára skal ávallt vera í fylgd með fullorðnum einstaklingi þegar ferðast er með akstursþjónustu fatlaðs fólks. Þurfi barn bílstól er það á ábyrgð forsjáraðila að útvega hann.

Reglur þessar taka ekki til skólaaksturs barna í grunnskóla en um þann akstur gilda reglur um skólaakstur fatlaðra grunnskólabarna á höfuðborgarsvæðinu.

3. gr.

Upplýsingaöflun og samvinna.

Aðstæður umsækjanda skulu kannaðar svo fljótt sem unnt er eftir að umsókn berst. Sama á við ef upplýsingar um nauðsyn á akstursþjónustu berast með öðrum hætti. Meðferð umsóknar, öflun upplýsinga og ákvörðun skal fara fram í samvinnu og samráði við umsækjanda eftir því sem unnt er, forráðamenn hans eða persónulegan talsmann eða umboðsmann hans ef við á.

Við afgreiðslu umsóknar skal starfsmaður félagsþjónustu viðkomandi sveitarfélags bjóða umsækjanda ráðgjöf ef þörf er á og veita upplýsingar og leiðbeiningar um réttindi sem hann kanna að eiga annars staðar. Þá skal starfsmaður félagsþjónustu viðkomandi sveitarfélags einnig upplýsa umsækjanda um þær skyldur sem kunna að hvíla á honum vegna umsóknar um akstursþjónustu.

Persónulegur talsmaður skal leggja fram samkomulag við umsækjanda, sbr. ákvæði 1. mgr. 7. gr. laga nr. 88/2011 um réttindagæslu fyrir fatlað fólk. Umboðsmaður skal framvísa skriflegu umboði.

Félagsþjónusta viðkomandi sveitarfélags skal taka ákvörðun í máli svo fljótt sem unnt er og tryggja að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun tekin.

4. gr.

Niðurstaða og rökstuðningur synjunar.

Kynna skal niðurstöðu umsóknar svo fljótt sem unnt er. Sé umsókn hafnað í heild eða að hluta skal umsækjandi, forráðamaður eða talsmaður umsækjanda fá skriflegt svar þar sem ákvörðun er rökstudd með vísan til viðeigandi ákvæða þessara reglna eða sérstakra reglna sveitarfélags umsækjanda.

Þar skal jafnframt kynntur réttur hans til að fara fram á að ákvörðunin verði endurskoðuð á vettvangi sveitarfélagsins. Beiðni um endurskoðun skal koma fram innan fjögurra vikna frá því að umsækjanda/forráðamanni/talsmanni barst vitneskja um ákvörðunina.

Ákvörðun sveitarfélagsins skal kynnt umsækjanda skriflega og honum jafnframt kynntur réttur hans til málskots til úrskurðarnefndar velferðarmála, sbr. 5. gr. reglna þessara.

5. gr.

Málskot til úrskurðarnefndar velferðarmála.

Umsækjandi getur skotið ákvörðun félagsþjónustu sveitarfélags síns til úrskurðarnefndar velferðarmála. Kærufrestur er þrjú mánuðir frá því að tilkynning barst um ákvörðunina. Kæra telst fram komin innan kærufrests ef bréf sem hefur hana að geyma hefur borist úrskurðarnefndinni eða verið pósthöfð áður en fresturinn er liðinn.

6. gr.

Varðveisla gagna, trúnaður og aðgangur að gögnum.

Málgögn er varða persónulega hagi einstaklinga skulu varðveitt með tryggilegum hætti. Hafi starfsmenn kynnt einkahögum umsækjanda eða annarra í starfi sínu er þeim óheimilt að fjalla um þau mál við óviðkomandi nema að fengnu skriflegu samþykki viðkomandi.

Umsækjandi á rétt á að kynna sér upplýsingar úr skráðum gögnum sem varða mál hans að svo miklu leyti sem það stangast ekki á við trúnað gagnvart öðrum.

Ökumenn og aðrir starfsmenn akstursþjónustu fatlaðs fólks skulu skrifa undir yfirlýsingu um trúnað. Trúnaðarskylda helst þótt látið sé af starfi.

7. gr.

Þjónustutími.

Þjónustutími er skilgreindur í þjónustulýsingu sameiginlegrar akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu.

Miðað er við að ferðir hefjist innan þjónustutíma.

8. gr.

Réttur til þjónustu.

Akstursþjónusta skal taka mið af þörfum hvers og eins. Félagþjónusta hvers sveitarfélags er heimilt að setja þak á fjölda ferða til þess að bregðast við sértækum aðstæðum.

Notkunarheimildir fyrir sameiginlega akstursþjónustu skal senda Strætó bs. sem skráir þær í aksturskerfi fyrirtækisins.

Notkun annarra ferðaúrræða, m.a. akstursþjónustu Blindrafélagsins er stjórnað af hverju sveitarfélagi fyrir sig.

9. gr.

Pantanir/afpantanir í aksturskerfi Strætó bs.

Notendur skrá pantanir sínar á netinu, í smáforriti, með tölvupósti eða gegnum síma þjónustuvers Strætó bs. Tekið er á móti símapöntunum í þjónustuveri á auglýstum opnunartíma þjónustuvers, en á netinu, í smáforriti og með tölvupósti má panta allan sólahringinn.

Notendur skulu veita upplýsingar fyrirfram um fastar ferðir næstu vikur eða mánuði t.d. vegna vinnu eða skólagöngu til að þjónustuaðilar geti leitað hagræðis við skipulagningu ferða.

Ekki er hægt að tryggja þjónustu vegna hópferða nema þær séu pantaðar fyrir kl. 16.00 daginn fyrir áformaða ferð, sé ferð áformuð um helgi skal pöntun hafa borist fyrir kl. 12.00 á föstudegi. Hópur telst vera fimm einstaklingar eða fleiri en hver notandi greiðir eftir sem áður fyrir sig.

Afpöntun ferða skal fara fram með a.m.k. 2 klst. fyrirvara, að öðrum kosti telst ferðin með í uppgjöri bæði gagnvart sveitarfélagi og notanda. Mæti notandi ekki á upphafsstað ferðar á tilsettum tíma telst ferðin einnig með í uppgjöri gagnvart sveitarfélagi og notanda.

Tilhögun pantana, skráninga og afpantana skal nánar útfærð í þjónustulýsingu.

10. gr.

Tilhögun ferða.

Ferð er skilgreind í reglum þessum sem akstur frá A til B innan þjónustusvæðisins. Akstursþjónustan byggist á samnýtingu ökutækja þannig að fleiri en einn notandi ferðast að jafnaði saman.

Notendur þurfa að vera tilbúnir til brottfarar í anddyri brottfararstaðar eða við hann 5 mínútum fyrir og þar til 10 mínútum eftir pantaðan/áætlaðan komutíma bíls skv. tilkynningu í smáforriti.

Við sérstakar aðstæður skulu bílstjórar aðstoða notendur í og úr bifreið og frá og að anddyri sé þess þörf. Bílstjórar skulu aðstoða notendur með farangur sem nauðsynlegur er notendum, þó ekki lengra en í anddyri. Skal þá miðað við að notandi hafi ekki meiri farangur en hægt er að bera í einni ferð í eða úr bílnum.

Ekki er beðið á meðan notandi sinnir erindi sínu. Bílstjórum er ekki heimilt að sinna sendiferðum fyrir notendur.

Notanda sem ekið er til læknis er heimilt að hringja eftir akstri til baka að viðtali loknu, enda hafi það ekki verið vitað fyrirfram hve viðtalið tæki langan tíma.

Akstursþjónusta fatlaðs fólks er sérhæfð þjónusta og þurfa notendur því að vera viðbúnir töfum eða breytingum á áætlun, svo sem vegna færðar og umferðartafa á annatímum.

Tilhögun ferða skal nánar útfærð í þjónustulýsingu.

11. gr.

Aðrir farþegar og aðstoðarmenn.

Notanda er heimilt að hafa með sér einn farþega, enda greiði notandinn þá sama gjald fyrir hann. Börn undir grunnskólaaldri í fylgd með fötluðum foreldrum greiða ekkert.

Telji félagsþjónusta sveitarfélags að notandi geti ekki ferðast einsamall og þarfnist aðstoðarmanns skal það skráð inn í aksturskerfið. Telji Strætó bs., að fenginni umsögn verktaka, að notandi geti ekki ferðast einsamall getur Strætó bs. óskað eftir að aðstoðarmaður fylgi viðkomandi. Kostnaður vegna aðstoðarmanns skal greiddur af viðkomandi sveitarfélagi og greiðir hann ekki fargjald.

12. gr.

Gjald og þjónustusvæði.

Fargjöld notenda fyrir akstursþjónustu, þ.e. fyrir fasta ferð, tilfallandi ferð og aðra farþega, taka mið af almenningssamgöngum og eru ákvörðuð í gjaldskrá hvers sveitarfélags.

Fargjald fyrir tilfallandi ferðir sem pantaðar eru samdægurs er hærra en fyrir fastar ferðir.

Fargjald fyrir aðra farþega er það sama og fyrir notandann, hvort sem um er að ræða fasta ferð eða tilfallandi ferð.

Þjónustusvæði akstursþjónustunnar er Hafnarfjörður, Garðabær, Kópavogur, Seltjarnarnes, Reykjavík (þ.m.t. Kjalarnes) og Mosfellsbær.

13. gr.

Öryggi.

Ökutæki, ökumenn og aðrir starfsmenn akstursþjónustu fatlaðs fólks skulu uppfylla ákvæði gildandi laga og reglugerða um starfsemina auk þess sem hafa ber hliðsjón af leiðbeiningum félagsmálaráðuneytisins fyrir sveitarfélög um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk.

Ökumaður sem sinnir akstursþjónustu fatlaðs fólks skal hafa aukin ökuréttindi, sótt skyndihjálparnámskeið og önnur þau námskeið sem sérstaklega eru ætluð bifreiðastjórum fólksflutningabíla. Fyrir ráðningu ökumanns skal liggja fyrir sérstakt sakavottorð eða heimild veitt af hans hálfu til öflunar sérstaks sakavottorðs og upplýsinga úr sakaskrá.

Ökumaður þarf einnig að sitja námskeið um þjónustu við fatlað fólk, til þess að vera vel búinn undir það verkefni að sinna ólíkum notendum og til að auka skilning og hæfni við þjónustuna.

Óheimilt er að ráða starfsmann til aksturs eða annarrar þjónustu fyrir fatlað fólk sem hlotið hefur refsisdóm fyrir brot á ákvæðum XXII. eða XXIII. kafla almennra hegningarlaga nr. 19/1940 með síðari breytingum.

14. gr.

Málsmeðferð.

Um málsmeðferð fer skv. XVI. og XVII. kafla laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og stjórnsýslulögum nr. 37/1993.

15. gr.

Heimildir til ákvarðana samkvæmt reglum þessum.

Ákvarðanir um akstursþjónustu fyrir fatlað fólk samkvæmt reglum þessum, sem og sérstökum reglum sveitarfélags, eru teknar í viðkomandi sveitarfélagi.

16. gr.

Gildistaka.

Reglur þessar kveða á um útfærslu á þjónustu sem sveitarfélögum er skylt að veita og eru settar með stoð í 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991, með síðari breytingum og III. kafla laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018. Reglur þessar öðlast gildi hinn 1. júlí 2020.

Reglur þessar koma í stað sameiginlegra reglna fyrir akstursþjónustu fatlaðs fólks á höfuðborgarsvæðinu, sem samþykktar voru 10. maí 2014.

Með reglum þessum falla úr gildi reglur Reykjavíkurborgar um ferðaþjónustu fatlaðs fólks nr. 292/2018 sem samþykktar voru á fundi velferðarráðs Reykjavíkurborgar hinn 22. febrúar 2018 og á fundi borgarráðs hinn 6. mars 2018.

Tillögur að breytingum á reglum þessum skulu lagðar fyrir sveitarstjórnir þeirra sveitarfélaga sem eru aðilar að þeim og taka þær gildi þegar allar hlutaðeigandi sveitarstjórnir hafa samþykkt þær.

Samþykkt í bærstjórn Garðabæjar, 20. febrúar 2020.

Samþykkt í bærstjórn Mosfellsbæjar, 4. mars 2020.

Samþykkt af velferðarráði Reykjavíkurborgar, 12. febrúar 2020 og borgarráði, 20. febrúar 2020.

Samþykkt í bærstjórn Seltjarnarnesbæjar, 12. febrúar 2020.

Kópavogi, 6. mars 2020.

F.h. Garðabæjar,

F.h. Reykjavíkurborgar,

Gunnar Einarsson bærstjóri.

Dagur B. Eggertsson borgarstjóri.

F.h. Seltjarnarnesbæjar,

F.h. Mosfellsbæjar,

Ásgerður Halldórsdóttir bærstjóri.

Haraldur Sverrisson bærstjóri.

Leiðbeiningar um akstursþjónustu við fatlað fólk.

Inngangur:

Í 20. gr. sammings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks kemur fram að aðildarríkin skuli gera árangursríkar ráðstafanir til þess að tryggja að einstaklingum sé gert kleift að fara allra sinna ferða. Stjórnvöldum ber þannig að greiða fyrir því að fatlað fólk geti farið allra sinna ferða með þeim hætti sem það kýs, þegar því hentar og gegn viðráðanlegu gjaldi.

Sveitarfélögum hefur um langt árabíl verið skylt – lögum samkvæmt – að skipuleggja akstursþjónustu við fatlað fólk. Um þennan þjónustubátt er nú fjallað í 29. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, sem hljóðar svo:

Akstursþjónusta.

Fatlað fólk skal eiga kost á akstursþjónustu sem miðar að því að það geti farið allra sinna ferða með þeim hætti sem það kýs og á þeim tíma sem það velur gegn viðráðanlegu gjaldi. Markmið akstursþjónustu er að gera þeim sem ekki geta nýtt sér almenningsfarartæki vegna fötlunar kleift að stunda atvinnu og nám og njóta tómtunda.

Jafnframt skal fatlað fólk eiga rétt á akstursþjónustu á vegum sveitarfélaga vegna aksturs á þjónustustofnanir og vegna annarrar þjónustu sem það nýtur samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir.

Ráðherra setur nánari leiðbeiningar um akstursþjónustu í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks þar sem m.a. skal kveðið á um tilhögun á akstri utan sveitarfélags og kostnaðarskiptingu vegna akstursþjónustu í dreifbýli. Sveitarstjórnnum er jafnframt heimilt að setja reglur um þjónustuna á grundvelli ákvæðisins og leiðbeinandi reglna ráðherra. Þá er sveitarfélögum heimilt að innheimta gjald fyrir akstursþjónustu samkvæmt gjaldskrá sem sveitarstjórnir skulu setja og skal gjaldið vera sambærilegt gjaldi fyrir almenningsgöngum á viðkomandi svæði.

Með vísan til áðurnefndrar 20. gr. sammings Sameinuðu þjóðanna miðar framkvæmd akstursþjónustu að því markmiði að efla vald fatlaðs fólks yfir aðstæðum sínum og lífi, styrkja félagslega stöðu þess, sjálfsvirðingu og lífsgæði. Lagaákvæðið er útfært í reglum hvers sveitarfélags og er gengið út frá því að aðstæður séu metnar hverju sinni með einstaklingsmiðuðum hætti. Þar ber að meta markmið einstaklingsins, meðal annars hvað varðar atvinnu, nám og tómtundir, og hvaða þarfir hann hafi til þess að fara ferða sinna sem geri honum kleift að ná þeim markmiðum. Tilgangur þessa mats er alltaf að jafna aðstöðumun þeirra sem vegna fötlunar njóta ekki ferðafrelsis til jafns við aðra, meðal annars með tilliti til aðgengis að almenningsgöngum.

Leiðbeiningar þessar um akstursþjónustu eru unnar í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga og hagsmunasamtök fatlaðs fólks. Leiðbeiningunum er ætlað að stuðla að samræmi milli sveitarfélaga og þjónustuvæða. Flest sveitarfélög hafa þegar í gildi reglur um ferðaþjónustu fatlaðs fólks og gilda þær áfram á hverjum stað þar til viðkomandi sveitarfélag ákveður endurskoðun. Tekið er fram að inntak þjónustunnar er óbreytt þótt hugtakið „akstursþjónusta“ komi nú í stað þess sem áður var nefnt ferðaþjónusta.

Miðað er við að endurskoðun reglna sveitarfélags eigi sér stað eigi síðar en sex mánuðum eftir útgáfu þessara leiðbeininga. Endurskoðun fer þá fram á grundvelli 29. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, og þeirra leiðbeininga félagsmálaráðherra sem hér fylgja á eftir:

1. Réttur til akstursþjónustu og inntak hennar.

Sveitarfélagi ber skylda til að skipuleggja akstursþjónustu við fatlað fólk í samræmi við það almenna markmið laga að skapa fötluðu fólki skilyrði til að lifa sem sjálfstæðustu lífi miðað við getu hvers og eins og jafna aðstöðumun sem kann að vera til staðar milli fatlaðs fólks og ófatlaðs.

2. Notendur þjónustunnar.

Reglur sveitarfélags skulu skilgreina þann hóp notenda sem á rétt á þjónustu. Að lágmarki ætti skilgreiningin að fela í sér eftirfarandi:

- a. Að notandi eigi lögheimili eða hafi skráð aðsetur í sveitarfélaginu.
- b. Að notandi geti ekki komist ferða sinna með sambærilegum hætti og ófatlaðir íbúar sveitarfélagsins.

Sveitarfélag getur valið að samþætta akstursþjónustu við fatlað fólk annarri akstursþjónustu sem það sinnir, svo sem akstri fyrir aldraða og skólabörn, svo lengi sem það takmarkar ekki lögbundinn akstur í þágu fatlaðs fólks. Við slíka samþættingu þarf að huga sérstaklega að gjaldskrármálum.

Þegar fatlaður einstaklingur dvelst tímabundið utan lögheimilissveitarfélags síns hefur hann aðgang að akstursþjónustu samkvæmt samkomulagi sem dvalarsveitarfélag og lögheimilissveitarfélag gera sín á milli.¹

3. Fyrirkomulag.

Viðmið um ferðafjölda skulu taka mið af þörfum hvers og eins og skal frumkvæði að því að bjóða akstursþjónustu miða við hæfi á grundvelli mats sem félagsþjónusta sveitarfélags framkvæmir og skal þá horft til þess fyrirkomulags sem hefur reynst best fyrir notendur.

Við endurskoðun á viðmiðum um ferðafjölda gildir eftirfarandi:

- a. Tilkynningar og samráð: Tilkynna ber notendum, talsmönnum þeirra og réttindagæslumönnum um það þegar almenn viðmið um ferðafjölda eru tekin til endurskoðunar. Viðmiðum verður ekki breytt nema notendaráð hafi fjallað um þau.
- b. Athugun á viðmiðum í öðrum sveitarfélögum: Skoða ber fyrirkomulag þjónustunnar í aðliggjandi sveitarfélögum eða innan þjónustusvæðis til þess að tryggja sem best samræmi við framkvæmd þjónustunnar. Samhliða ber að kanna möguleika á samkomulagi um ferðir milli sveitarfélaga, sbr. 7. lið.
- c. Aðlögunartími: Gefa ber notendum aðlögunartíma í að minnsta kosti þrjá mánuði áður en ákvörðun um ný viðmið kemur til framkvæmda.

¹ Stefnit er að því að viðmið um slíkt samkomulag verði tekin saman, ásamt viðmiðunargjaldskrá, á vettvangi Sambands íslenskra sveitarfélaga og taki gildi 1. september 2020.

4. Undanþágur og frávik vegna sérstakra aðstæðna.

Samhliða því að ný viðmið eru ákveðin ber að upplýsa notendur um möguleika á undanþágu og frávik vegna sérstakra aðstæðna. Æskilegt er að kveðið sé á um slík atriði í birtum reglum sveitarfélags en einnig má koma þessum upplýsingum á framfæri með tilkynningum.

5. Samspil við lagaákvæði um almenningssamgöngur.

Vegagerðin fer með skipulag almenningssamgangna í landinu, sbr. 3. mgr. 2. gr. laga nr. 28/2017, um farþegaflutninga og farmflutninga á landi. Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. þeirra laga getur Vegagerðin veitt sveitarfélögum (einu eða fleirum í samvinnu) einkarétt á að skipuleggja almenningssamgöngur á tilteknum svæðum.²

Við skipulagningu almenningssamgangna, meðal annars á milli landsvæða, ber að fylgja ákvæðum samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, svo sem um aðgengi og viðeigandi aðlögun, sbr. 2., 5. og 9. gr. samningsins.

Samkvæmt 8. gr. laga, um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, telst akstursþjónusta við fatlað fólk (áður ferðaþjónusta fatlaðs fólks) til sérstakra reglubundinna farþegaflutninga (ásamt akstri skólanemenda). Akstursþjónustu við fatlað fólk er þannig ætlað að taka við þar sem skipulögðum almenningssamgöngum sleppir með það að markmiði að þeim sem ekki geta nýtt sér almenningsfarartæki vegna fötlunar sé gert kleift að stunda atvinnu og nám og njóta tómsunda.

6. Gjaldtaka.

Ef reglur sveitarfélags kveða á um að notendur greiði gjald vegna akstursþjónustu skal samhliða reglum setja gjaldskrá. Í samræmi við gjaldtökuheimild laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, skal gjaldið taka mið af gjaldskrá sem gilda fyrir almenningssamgöngur á viðkomandi svæði. Séu almenningssamgöngur ekki til staðar í sveitarfélaginu þarf engu að síður að finna viðmið og er mælt með því að notast sé við gjaldtöku í því sveitarfélagi eða á því þjónustusvæði sem næst er og þar sem boðið er upp á almenningssamgöngur.

Sveitarfélag getur einnig valið að skipuleggja akstursþjónustu með því að bjóða upp á akstur leigubíla eða greiða samgöngukostnað samkvæmt samkomulagi við notanda.

7. Ferðir út fyrir mörk sveitarfélags.

Sé þjónustustofnun eða önnur nauðsynleg þjónusta fyrir fatlað fólk, sbr. 1. gr., staðsett í öðru sveitarfélagi fer um tilkall notenda til akstursþjónustu samkvæmt samkomulagi milli sveitarfélaganna um ferðir yfir mörk sveitarfélaga.³

8. Þjónustupættir og þjónustustig.

² Samningar milli Vegagerðarinnar og landshlutasamtaka sveitarfélaga runnu út í lok árs 2019 og munu fæstir þeirra hafa verið endurnýjaðir.

³ Stefnit er að því að viðmið um slíkt samkomulag verði tekin saman, ásamt viðmiðunargjaldskrá, á vettvangi Sambands íslenskra sveitarfélaga og taki gildi 1. september 2020.

Ef formlegt þjónustumat er lagt til grundvallar við úrlausn á erindum um akstursþjónustu þurfa reglur sveitarfélags að tiltaka helstu atriði sem matið byggist á. Reglur sveitarfélags skulu tiltaka þjónustutíma innan dagsins alla daga vikunnar. Jafnframt komi skýrt fram hver sé fyrirvari á ferðapöntun og leitast skal við að hafa hann sem skemmstan. Reglur þurfa einnig að kveða á um ferðatíma að teknu tilliti til aðstæðna í hlutaðeigandi sveitarfélagi og legu leiða. Þannig setji sveitarfélag skýr viðmið um það hver ferðatími megi lengstur vera, til dæmis í hlutfalli við almenningssamgöngur þar sem við á eða með hliðsjón af reglum um skólaakstur. Eðlilegt er að reglur hafi að geyma fyrirvara vegna færðar og slíkra atriða. Byggist fyrirkomulag akstursþjónustu einkum á leigubifreiðum skal koma skýrt fram í reglum ef ætlunin er að mæla fyrir um takmörk varðandi lengd ferða. Þetta á einkum um við um akstursþjónustu sem veitt er um langan veg í dreifðum byggðum.

Við slíka takmörkun skal leitast við að veita notanda þjónustunnar heimild til að auka kostnaðarþátttöku sína í þjónustunni þegar takmörkun er náð í stað þess að hún falli niður í heild eða að hluta. Sveitarfélag getur sett sér viðmið í því efni en þau verða að vera málefnaleg og réttmæt, jafnframt því að leyst sé úr erindum með sem hagkvæmustum hætti, til dæmis með samnýtingu við annan akstur sem sveitarfélagið skipuleggur. Upplýsa ber notendur, talsmenn þeirra og réttindagæslumenn þegar til stendur að gera verulegar breytingar á þjónustunni, sbr. a-lið 3. gr. Um samninga við þriðja aðila gilda innkaupareglur sveitarfélags.

9. Öryggi og tengd atriði.

Í reglum sveitarfélags skal fjallað um öryggismál og tengd atriði, meðal annars að bifreiðarstjóri í þjónustu skv. 8. gr. laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi, skuli hafa aukin ökuréttindi og hafa sótt skyndihjálparnámskeið og önnur þau námskeið sem sérstaklega eru ætluð bifreiðarstjórum fólksflutningabíla.

Enn fremur skal koma fram að sveitarfélagi sé óheimilt að ráða starfsmann til þess að sinna akstursþjónustu við fatlað fólk sem hlotið hefur refsídóm vegna brots á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga sem fjallar um kynferðisbrot. Sama gildir um refsídóm vegna brots á 211. gr. eða 218. gr. almennra hegningarlaga.

Hafi starfsmaður sem ætlunin er að sinni akstri eða öðrum þáttum akstursþjónustu við fatlað fólk verið dæmdur til refsingar fyrir brot á öðrum ákvæðum almennra hegningarlaga skal meta áhrif þess á hæfi viðkomandi til að gegna því starfi sem um ræðir, meðal annars að teknu tilliti til eðlis starfsins og alvarleika brotsins.

Ofangreind hæfisskilyrði gilda einnig um verktaka og undirverktaka sem fengnir eru til að sinna akstursþjónustu við fatlað fólk. Ákvæði um þagnarskyldu taka til bifreiðarstjóra og annarra þeirra sem koma að akstursþjónustu þótt viðkomandi sé ekki starfsmaður sveitarfélags. Í samningi sveitarfélags við verktaka um akstursþjónustu á þess vegum skal kveðið sérstaklega á um hæfi og skyldur bifreiðarstjóra.

Mikilvægt er að allur öryggisbúnaður sé í lagi, að til sé verklýsing um aksturinn almennt og verkferli um sérþarfir einstakra notenda fyrir bifreiðarstjóra og aðra starfsmenn, sem tengjast akstursþjónustunni, að fara eftir.

Ofangreindum atriðum er nánar lýst í leiðbeiningum fyrir þjónustuaðila og bifreiðarstjóra varðandi öruggan akstur með fatlaða sem Samgöngustofa gefur út.⁴

Samkvæmt 26. gr. laga nr. 38/2018, um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, eiga stjórnendur hjá sveitarfélögum, byggðasamlögum, ríki og einkaaðilum sem fara með þjónustu við fatlað fólk, þar með akstursþjónustu, rétt á upplýsingum úr sakaskrá um það hvort tiltekinn umsækjandi um starf á þeirra vegum hafi hlotið dóm vegna brota á ákvæðum XXII. og XXIII. kafla almennra hegningarlaga eða annarra ákvæða sömu laga. Þessara upplýsinga skal aflað að fengnu samþykki umsækjanda.

10. gr. Annars konar akstursþjónusta.

Akstursþjónusta samkvæmt reglum sveitarfélags getur einnig tekið til þess fyrirkomulags að starfsfólk aki bifreið í þágu fatlaðs einstaklings, til dæmis sem hluti af stoðþjónustu. Akstursþjónusta getur einnig tengst framkvæmd notendastýrðrar persónulegrar aðstoðar (NPA) en er þó ekki hluti af samkomulagi um NPA. Einstaklingsbundna samninga um slíkt fyrirkomulag skal gera milli notanda, starfsmanns og sveitarfélags þar sem kveðið er á um greiðslu kostnaðar og tekið tillit til skattlagningar á greiðslum. Í samningi skal jafnframt koma fram hvaða tryggingarvernd sé til staðar fyrir hagsmuni notanda og starfsmanns. Einnig hvernig farið skuli með tjónstilvik, greiðslu sjálfsábyrgðar og þess háttar atriði.

11. Leiðbeiningaskylda og tengd atriði.

Þegar leyst er úr erindi um akstursþjónustu ber að gefa notanda, og talsmanni hans ef við á, andmælarétt áður en ákvörðun þess efnis er tekin sem og leiðbeiningar um möguleika til þess að kalla eftir endurskoðun á ákvörðun. Slík endurskoðun getur farið fram innan sveitarfélagsins með stoð í meginreglum um endurupptöku máls, sbr. 24. gr. stjórnsýslulaga. Alla jafna er nánar kveðið á um farveg endurupptöku í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins en slík ákvæði geta einnig verið í reglum þess um akstursþjónustu, til dæmis þannig að félagsmálanefnd taki afstöðu til beiðna um endurupptöku. Þegar úrlausn felur í sér ákvörðun um réttindi og skyldur notanda, þ.e. stjórnvaldsákvörðun, skal í öllum tilvikum veita leiðbeiningar um að skjóta megi málinu til úrskurðarnefndar velferðarmála. Umsókn um akstursþjónustu skal svarað eins fljótt og auðið er og í öllum tilvikum innan fjögurra vikna frá því að hún er lögð fram.

12. Aðgangur að reglum.

Reglur sveitarfélags um akstursþjónustu skal birta í B-deild Stjórnartíðinda, ásamt gjaldskrá ef við á. Einnig er lögð áhersla á að reglurnar séu aðgengilegar á vefsíðu sveitarfélagsins.

13. Endurskoðun.

Reglur sveitarfélags skulu endurskoðaðar eigi sjaldnar en á tveggja ára fresti.

Tilvísanir.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um málefni fatlaðs fólks, undirritaður af Íslands hálfu 30. mars 2007 og fullgiltur með þingsályktun nr. 61/145 frá 20. september 2016.

Lög nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga.

⁴ Von er á þessari útgáfu.

Lög nr. 38/2018, um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir.

Lög nr. 125/1999, um málefni aldraðra.

Reglur nr. 656/2009, um skólaakstur nr. 882/2009.

Stjórnsýslulög, nr. 37/1993.

Félagsmálaráðuneytinu, 22. apríl 2020.