

**Sammendrag:**

# Fylkeskommunenes arbeid med universell utforming i kollektivtransporten

TØI rapport 1456/2015  
Forfatter: Julie Runde Krogstad  
Oslo 2015 66 sider

*Fylkeskommunene har de siste årene prioritert infrastrukturtiltak i arbeidet med universell utforming i kollektivtransporten: Materiell, knutepunkter og holdeplasser, og billetterings- og informasjonssystemer er der de største investeringene er gjort. Det har vært mindre fokus på evalueringer av tiltak, kompetansutvikling, vintervedlikehold og gangveger. Høy kompetanse og god dialog med brukerorganisasjoner vil være viktig når begrensede ressurser gjør at man må prioritere tiltak som blir best mulig for flest mulig. Samtidig kan gode samarbeidsarenaer være viktige for å prioritere tiltak som vintervedlikehold, hvor flere aktører er ansvarlige, og gangveger som krever helhetlig planlegging.*

Formålet med denne rapporten er å gi en oversikt over status for fylkeskommunenes arbeid med universell utforming i kollektivtransporten og hva som er de største utfordringene. Samtidig gir vi eksempler på formaliserte samarbeid mellom ulike aktører om kollektivtransport og universell utforming og ser på hva som eventuelt er utfordringene.

Siden 2008 har det skjedd en rekke rettslige og organisatoriske endringer som har påvirket arbeidet med universell utforming i kollektivtransporten. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven samt ny Plan- og bygningslov ble vedtatt i 2008. Fylkeskommunene fikk ansvar for større deler av vegnettet i 2010. Samtidig har flere statlige tilskuddsordninger som BRA<sup>1</sup>-ordningen (2006-2015), KID<sup>2</sup>-ordningen (2007-2015) og belønningstilskudd vært viktige for å gi fylkeskommunene tilgang til midler for å oppgradere kollektivtransportens infrastruktur.

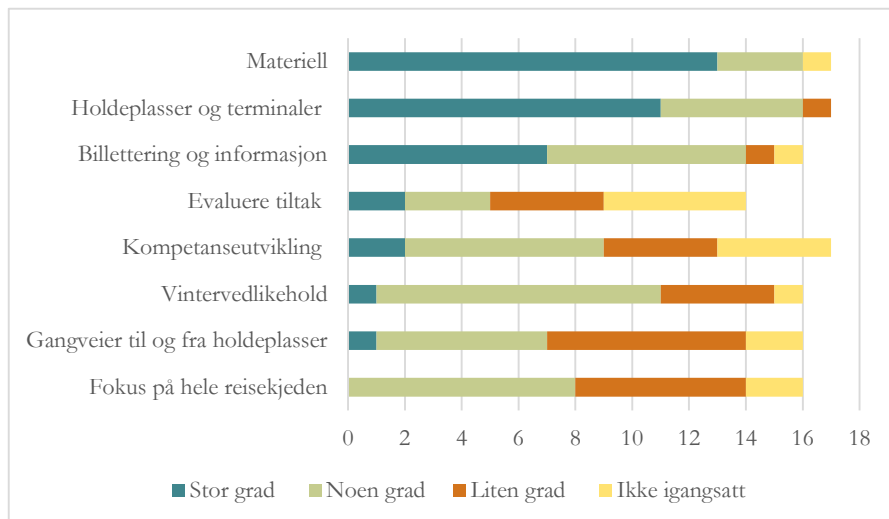
For å kartlegge fylkeskommunenes arbeid med kollektivtransport og universell utforming har vi gjennomgått fylkeskommunale planer, handlingsprogrammer og strategier. Vi har sendt ut et spørreskjema til samtlige fylkeskommuner for å få et bedre bilde av prioriteringer, pågående arbeid og status for universell utforming i kollektivtransporten. På bakgrunn av svarene fra spørreskjemaet ble fire fylkeskommuner, som hadde etablert ulike typer formaliserte samarbeid, valgt ut til telefonintervjuer.

<sup>1</sup> BRA-ordningen (Bedre infrastruktur, Rullende materiell, Aktiv logistikkforbedring) var en statlig støtteordning for å støtte pågående arbeider innenfor infrastruktur, rullende materiell og transportlogistikk i perioden fra 2006 til 2015.

<sup>2</sup> KID-programmet (Kollektivtransport i Distriktene) var en statlig finansieringsordning som gikk fra 2007-2015 for å støtte pågående arbeider for kollektivtiltak i distriktene.

## Prioriteringer og utfordringer

I 2008 var det tre fylkeskommuner som ikke hadde nevnt universell utforming i sentrale dokumenter. I 2015 ser vi at samtlige fylkeskommuner har nevnt tilgjengelighet eller universell utforming i sine planer. Ved gjennomgangen av planene og spørreskjemaene er det tre fokusområder som blir høyt prioritert hos fylkeskommunene: Materiell, holdeplasser og terminaler, og billettering og informasjon. Dette er også områder som har vært hovedfokus i BRA-ordningen, en statlig finansieringsordning med mål om å oppnå tilgjengelighet i hele reisekjeden.



**Figur S-1 Tiltak fylkeskommunene oppgir at er igangsatt**

Universell utforming av materiell er det området hvor flest har kommet lengst, noe som har sammenheng med at materiellet oppgraderes etter hvert som nye anbud lyses ut. Fylkeskommunene har hatt mye fokus på oppgradering av holdeplasser og terminaler, men det er kostbart å oppgradere og holdeplassene er mange, slik at arbeidet tar tid. Billettering og informasjon er et annet område som har hatt stor utvikling både når det gjelder ny teknologi og investeringer. Sanntidssystemer settes opp på flere holdeplasser, og mange lager applikasjoner for ruteinformasjon som også er tilpasset for eksempel synshemmede.

Den største utfordringene i fylkeskommunenes arbeid med universell utforming i kollektivtransporten er begrensete ressurser. Det er kostbart å oppgradere infrastruktur, noe som kan gå på bekostning av andre gode prosjekter. Det er derfor viktig å kunne gjøre gode prioriteringer av prosjekter. Når det gjelder materiell kan målkonflikter mellom universell utforming og andre mål (komfort, reisetid) skape utfordringer. Samtidig er oppgradering av ferjemateriell og høydeforskjeller ved på- og avstigning på grunn av flo og fjære vanskelig. Samarbeid med andre aktører og ulikt kompetansenivå kan også gjøre arbeidet utfordrende. Alle har ikke samme forståelse av kravene til universell utforming. Høyere standard på drift og vedlikehold er nødvendig, men kan være vanskelig å prioritere. Til slutt er det ikke alltid like lett å møte kravene til ulike grupper funksjonshemmede, som kan ha interessekonflikter. Hørselshemmede synes for eksempel opprop på holdeplass blir støyende, mens synshemmede personer ønsker dette.

Tabell S-1 gir en oversikt over fylkeskommunenes prioriteringer og utfordringer på ulike temaområder.

Tabell S-1 Oversikt over fylkeskommunenes prioriteringer og utfordringer

Temaområder	Viktige momenter
Holdeplasser, terminaler og knutepunkt	Stoppesteder med høyt passasjergrunnlag prioriteres. Utfordringer: Kostnader, areal, helhet, stigningsforhold
Gangveger til og fra holdeplasser	Påbegynt arbeid med å kartlegge status og helt eller delvis samarbeid med kommune/vegvesen Utfordringer: Ressurser og stigningsforhold
Universell utforming av materiell	Krav til universell utforming er stort sett innarbeidet i anbud. Få har gjennomført brukerevalueringer av materiell Utfordringer: Kostnader, målkonflikter
Informasjon og billettering	Nettsider og ruteinformasjon er lett tilgjengelig i mange fylker. Få har talesystem om bord på transportmidler og på holdeplass Utfordringer: Økonomi, ressurser og kompetanse
Kompetanseutvikling	Halvparten av fylkene gjennomfører opplæring av egne saksbehandlere og sjåførere og har satt krav til opplæring av sjåførere. Få har strategier for kompetanseutvikling. Utfordringer: Ulik kompetanse hos ulike aktører, språkutfordringer
Standardisering	Eksisterende standarder blir fulgt, og mange samarbeider med andre fylker om standardisering. Halvparten mener det ikke er mangler i standardene. Utfordringer: Ressursbruk, manglende standard for rullestoler
Fokus på hele reisekjeden	Fylkeskommunene har fokus på hele reisekjeden og flere har tatt initiativ til samarbeid med andre aktører. Utfordringer: Tidkrevende med mange aktører, konkretisering
Vintervedlikehold	Bilveger prioriteres og det finnes få strategier for vintervedlikehold. Flere har tatt initiativ til å koordinere vedlikeholdet med andre aktører. Utfordringer: Prioriteringer, koordinering
Evaluere tiltak	Få har strategier for å evaluere tiltak, men flere har faktisk gjort det. Evalueringer kan gi ny innsikt.
Brukermedvirkning	Brukerne påvirker løsningene i noen grad og det kan være behov for mer enhetlige retningslinjer. Utfordringer: Tidkrevende, motstridende behov
Nettverkssamarbeid	Fylkeskommunene har stort sett nettverkssamarbeid med andre organisasjoner, og innsats samordnes stort sett gjennom slike nettverk. Økonomisk støtte til nettverk kan være positivt for samarbeidet. Utfordringer: Finne midler til å gjennomføre tiltak
Spesielt viktige prosjekter	Finansieringsordninger, infrastruktur, materiell, informasjon
De viktigste utfordringene	Kostnader, prioriteringer, materiell, samarbeid og kompetanse, drift og vedlikehold, standardisering, interessekonflikter, målkonflikter.
Kunnskapsbehov	Kompetanse hos dem som ikke arbeider direkte med universell utforming, og oversikt over samlet kompetanse hos ulike aktører.

## Samarbeid

I hovedsak kan vi si at det finnes to hovedmodeller for formalisert samarbeid om kollektivtransport og universell utforming: Samarbeid organisert i kollektivgrupper og tverrsektorielt samarbeid.

Samarbeid organisert i kollektivgrupper eksisterer gjerne rundt finansieringsordninger, selv om dette ikke er noen forutsetning. Finansiering gir en mulighet til å gjennomføre tiltak, og er derfor en naturlig grunn til å organisere et mer formalisert samarbeid mellom ulike aktører. Hovedpartene i slike kollektivgrupper er fylkeskommunen, kollektivenheten og Statens vegvesen. I tillegg kan kommunene eller operatørselskapene være faste parter, eller trekkes inn ved behov. Universell utforming er ikke hovedtemaet i gruppene, men ligger som en forutsetning i alle prosjekter. Dette krever gjerne at flere har kompetanse på universell utforming.

Tverrsektorielt samarbeid er organisert på tvers av ulike sektorer, hvor universell utforming står i fokus. Hovedpartene i en slik gruppe er faste representanter fra de ulike sektorene i fylkeskommunen, som for eksempel Samferdsel, Næring, Opplæringsavdelingen etc. I tillegg er det etablert en referansegruppe med eksterne aktører som kan gi innspill i større prosjekter eller når planer for universell utforming oppdateres. Et tverrsektorielt nettverk gir læring og kompetanseutvikling på tvers av sektorer og sikrer en helhetlig tankegang. Samtidig kan det oppstå utfordringer dersom koordineringen mot mindre prosjekter i forhold til universell utforming glipper og fordelingen av kompetanse kan bli skjev.

## Vegen videre

Kostnadsspørsmålet vil fortsatt være en utfordring i årene fremover, noe som vil kreve gode prioriteringer av de viktigste tiltakene. Dette kan gjøres i samråd med brukerorganisasjonene og med andre aktører. Kompetanse vil også være viktig i tilfeller hvor full universell utforming ikke er mulig, og hvor kompromisser må gjøres for å få til en løsning som er best mulig for flest mulig.

Når vi sammenligner dagens situasjon for universell utforming i kollektivtransporten med situasjonen i 2008, ser vi at det har skjedd en utvikling i arbeidet. I 2015 er mål om universell utforming i større grad reflektert i fylkeskommunale planer, universelt utformet materiell er innført i de fleste fylker og holdeplasser i byområder og store terminaler er oppgradert og/eller arbeidet er påbegynt i mange fylker. I hovedsak er imidlertid fokusområder og enkelte utfordringer fortsatt de samme i 2015 som i 2008. For eksempel er det materiell, holdeplasser og informasjon som prioriteres høyest i dag, noe som også var tilfelle for syv år siden. Også enkelte utfordringer går igjen, for eksempel knyttet til utforming av holdeplasser.

Deltasenterets nye tilskuddsordning til kompetanseprosjekter kan være viktig for å få til en god dialog mellom fylkeskommunen, brukerorganisasjoner og andre aktører om prioriteringer av tiltak. Dette vil kanskje bli enda viktigere i tiden fremover ettersom flere statlige finansieringsordninger er avsluttet i 2015. Etter hvert som holdeplasser, materiell og informasjonssystemene oppgraderes, vil det bli enda viktigere å tenke helhetlig, og samarbeide med andre aktører og brukerorganisasjoner om hvilke tiltak som er viktigst og bør prioriteres for å oppnå en universelt utformet reisekjede.