

Näringsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Remittering av cykelutredningens förslag ”Ökad och säkrare cykling – en översyn av regler ur ett cyklingsperspektiv” (SOU 2012:70)

N2012/5501/TE

Regeringen har anmodat Statens- väg och transportforskningsinstitut, VTI, att yttra sig över betänkande av Cyklingsutredningen, SOU 2012:70.

Utredningens direktiv har varit att se över de regler som påverkar förutsättningarna för cykling och översynen ska syfta till att öka cyklingen och göra den säkrare, öka trafiksäkerheten för cyklister och öka trafiksäkerheten för gående i förhållande till cyklister. I första hand ska de bestämmelser som reglerar planering och utformning av trafikmiljön samt trafikreglerna för cyklister ses över. Förhållanden där tillgängligheten för cyklister kan komma i konflikt med trafiksäkerheten ska särskilt uppmärksammas.

Generella kommentarer

Utredningen är välskriven och lättläst trots sitt omfång. Texten ger en gedigen bakgrundsbild och belyser på ett bra sätt många av de problem som finns och också att kunskapsbehovet är mycket stort inom området. En stor brist är dock att de förslag som utredningen mynnat ut i saknar sådant som faktiskt skulle kunna leda till en ökad cykling och ökad trafiksäkerhet för cyklister. De förväntningar som byggs upp vid läsning av bakgrundsbeskrivningen införlivas tyvärr inte i utredningens slutgiltiga förslag. Man kan även konstatera att förslagen inte står i relation till hur akut situationen är i många av våra större städer.

Frågorna om ökad och säkrare cykling som ställs i direktivet måste angripas ur ett bredare perspektiv än vad som har varit möjligt i denna utredning. VTI anser därför att utredningens titel är missvisande i relation till utredningens innehåll och att underrubriken ”Översyn av regler ur ett cyklingsperspektiv” bättre speglar innehållet.

Problem som behandlas i utredningen men som inte leder till några konkreta förslag

Nedan beskrivs exempel på olika frågor och slutsatser som behandlas i utredningen men som inte får något riktigt genomslag i de förslag som presenteras:

Utredningen fastslår att cyklingen måste integreras och prioriteras i systemet på ett bättre sätt. Samtidigt är man väl medveten om att både planeringen och prioriteringen varierar mellan enskilda kommuner (sid 62 och 260). Detta gäller speciellt samordningen och planeringen vid anläggning av cykelvägar över kommungränserna (sid 256-257). En

slutsats som dras är att man på ett tydligt sätt måste prioritera cykelinfrastrukturen på kommunal nivå (sid 156) och att prioritering måste ske politiskt och finansiellt på samtliga nivåer (sid 154). Man lyfter också fram statens ökade ansvar ”staten har också orsak att ta aktiv del och vidta åtgärder för att främja en ökad och säker cykling” (sid 157). Utifrån detta resonemang hade man förväntat sig ett förslag på en tydlig styrning från central nivå men något sådant ingår inte i de förslag som ges. Ett förslag skulle kunna vara att beslutet om ökad prioritering tas på nationell nivå, i likhet med nollvisionen som fått stort genomslag i kommunerna. Detta skulle också ligga i linje med utredningens slutsats om att ”cyklingen lyfts upp ytterligare på den politiska agendan och därmed prioriteras både ekonomiskt och politiskt” (sid 162).

Utredningens slutsats är att det inte är regeländringar som behövs utan i stället incitament för att lagstiftningen ska tillämpas så att cyklingens intressen tillgodoses. Det må vara sant att det i lagstiftningen inte finns hinder för att främja cykeltrafiken. Å andra sidan finns det heller inte i lagstiftningen sådant som ger incitament för en omfördelning av resurser till satsningar som gynnar en positiv utveckling av cykeltrafiken. Cyklandet får inte ens den andel av budgeten som färdmedelsandelarna motiverar trots att man är väl medveten om att i länder med hög cykelfrekvens har ”stora investeringar gjorts i cykelinfrastrukturen (sid 235). Det borde vara möjligt att med lagstiftning eller styrmedel tillse att en viss andel av infrastrukturbudgeten öronmärks för satsningar på cykelinfrastruktur. I Nederländerna satsas €25 per person och år på satsningar för cykeltrafiken, varav 97 % på infrastruktur och detta trots att det är ett land där mycket av cykelinfrastrukturen redan finns på plats. I det perspektivet har Sverige en lång väg att gå. Den uppskattning på 800-1000 miljoner kronor som utredaren nämner behövs för satsningar på åtgärder för cykling under den närmast tiden (sid 25), är kraftigt underskattad om man verkligen vill nå resultat. Detta är också betydligt mindre än dåvarande Vägverkets uppskattning i ett regeringsuppdrag 2007. Här pekade man på ett investeringsbehov på runt 8 000 miljoner. Frågan kvarstår hur de investeringar som behöver göras skall finansieras?

Utredningen lyfter fram hela resan perspektivet (sid 16) och möjligheten att använda både cykel och kollektivtrafik. Man skriver även att cyklingen kan stärka kollektivtrafikens konkurrenskraft (sid 16). Frågan om parkering vid kollektivtrafiknoder diskuteras ingående men möjligheten att ta med sig cykeln på tåg och buss ges relativt lite utrymme och leder inte till några konkreta förslag. Istället hänvisar man till framtagandet av en idékatalog, samverkan och att man lyfter fram fördelarna (sid 21). En förklaring till att problemet inte är så lätt att lösa är som utredningen lyfter fram att marknaden blivit decentraliserad (sid 162). I dagsläget är det upp till den enskilda aktören att själv bestämma (sid 295). Trots det skulle man även här förväntat sig en tydligare styrning och prioritering. Ett exempel skulle vara att dessa krav ingår i upphandlingen.

Kommentarer till föreslagna författningsändringar

Cyklar ska få föras på körbana även om det finns cykelbana (särskild försiktighet, lämpligare med hänsyn till fordonets bredd):

VTI håller inte med om slutsatsen att det främst är bredare cyklar eller cyklar utrustade med cykelkärra eller sidovagn som har stort behov av att färdas på körbanan. Det finns heller inte, som vi ser det, tillräckligt underlag för att det skulle ha någon större betydelse

för cyklisters framkomlighet och säkerhet. Istället borde det vara fordonens hastighet som bestämmer separeringen, dvs. snabba cyklister borde tillåtas att använda körbanan.

Måhända hade utredningen kommit till en annan slutsats om inte cykling som idrottsutövning avgränsats från arbetet (sid 147). Cykelpendling ses ofta som ett sätt att kombinera en nyttoresas med motion och därav en hög hastighet med risk för att utsätta långsammare cyklister och fotgängare för fara.

Ett av motiven för att låta barn cykla på gångbanan är att göra ett beteende som idag i praktiken förekommer i stor utsträckning lagligt. Med samma resonemang borde de snabba cyklister som redan idag väljer att cykla i körbanan inte göras till lagbrytare. I motsats till barn som tillåts cykla på gångbana kommer en snabbcyklande cyklist som väljer att cykla i körbanan sannolikt inte utsätta andra trafikanter än sig själva för en högre risk. Att cykla snabbt på en kombinerad gång- och cykelbana innebär däremot en risk att utsätta andra för fara, vilket av flera cyklister anges som den främsta orsaken till att de väljer körbanan.

Ändringar i lagstiftningen skulle kunna innebära att en typ av olyckor ersätts av andra typer av olyckor och totalt sätt har man då inget vunnit. Det behöver utredas närmare vid vilka situationer som det är en bättre lösning att snabba cyklister använder körbanan istället och i vilka situationer det krävs en annan typ av lösning. Dock är det viktigt att även beakta cyklisternas framkomlighet och inte enbart fokusera på säkerheten.

Skyldighet att använda vägren – endast om tillräckligt bred och i övrigt lämplig:

VTI anser att förslaget är bra, men att det behöver utredas och förtydligas vad som ska avses med ”tillräcklig bredd och i övrigt lämplig”. Föreslagen inventering av vägrenarna med analys av åtgärdsbehov välkomnas, med tillägget att resultaten bör läggas in i NVDB.

Tillåtet för barn upp till 8 år att cykla på gångbana:

VTI anser att det finns fördelar med att tillåta barn att cykla på gångbana, men håller med om de svårigheter som lyfts fram i utredningen gällande vilken åldersgräns som ska gälla. Förslaget är inte tillräckligt underbyggt och VTI anser därför att förslaget skall avstyrkas, åtminstone tills lämplig åldersgräns utretts och utvärderats närmare.

VTI har inget att anföra mot nedanstående förslag för att öka cyklister framkomlighet:

- Cyklister och moped klass II ges företräde vid obebakade överfarter
- Tillåtet att flytta fordon uppställda inom 5 m från cykelöverfart
- Möjlighet att inrätta cykelgator

VTI vill däremot framhålla att det för närvarande inte finns tillräckligt underlag för att utvärdera konsekvenserna av förslagen för trafiksäkerheten för cyklister eller betydelsen för ökad cykling.

Kommentarer till övriga åtgärder som lyfts fram

Det är glädjande att se att utredningen vid flera tillfällen uppmärksammar betydelsen av drift och underhåll för cyklisters framkomlighet och säkerhet. Framtagande av en funktionell standard liksom komfortmätningar på cykelvägar är viktiga åtgärder för att höja statusen på cykeln som transportmedel och därmed öka cykeltrafiken och göra den mer säker. Emellertid bör påpekas att den utveckling av mått och mätmetoder som gjorts inom området har bedrivits vid VTI eller på konsultbolag, t.ex. Ramböll. SKL har bara till mycket liten del bidragit till detta arbete. De resurser som SKL kan uppbringa ligger långt ifrån vad som krävs för att få till den utveckling inom området som behövs för att få bättre kunskap om cyklisters komfortupplevelse (se vidare kommentarer kring olika aktörer nedan).

Kommentarer kring olika aktörers roller

I utredningens beskrivning av olika aktörers roller i cyklingsfrågor kan skönjas att det behövs tydligare instruktioner till myndigheter angående ansvar inom cyklingsområdet. Några sådana förslag framförs dock inte av utredningen, vilket är beklagligt.

Med tanke på den samhällsekonomiska nytta som en ökad och säker cykling innebär behövs en kraftfull organisation som ser till att ”cyklingen lyfts upp ytterligare på den politiska agendan och därmed prioriteras både ekonomiskt och politiskt” (sid 162). De svenska cykelorganisationerna (sid 143) är idag alldeles för splittrade och svaga för att ha tillräcklig genomslagskraft. Kommunerna har inte resurser och möjlighet att själva driva frågan, utan behöver en central part att vända sig till. Vid flera tillfällen i utredningen lyfts SKL fram som en central part när det gäller cykelfrågor. SKL har under de senaste åren, kanske på grund av resursbrist och stor personalomsättning, inte haft möjlighet att ta denna roll. Det är orealistiskt att tro att SKL kommer att kunna axla det stora ansvar som det innebär att vara en central samordnande part i denna viktiga fråga.

Förutom att det behövs en central organisation som kan lyfta cykelfrågan politiskt, behövs även en nationell cykelforskningsplattform. Det skulle vara ett bra sätt att få långsiktighet och stabilitet inom cykelforskningen. En sådan plattform skulle göra det möjligt för kommunerna att komma närmare forskningen och snabba på processen från idé till projektstart, vilket är en förutsättning för att kunna göra före- och efterstudier. En statlig finansiering behövs som bas till en sådan plattform, men kommuner, regioner eller andra problemägare skulle kunna öka budgeten genom att exempelvis bidra med personresurser, utrustning, byggkostnader, etc. i olika demonstrationsprojekt. Kommunerna, som i regel är de främsta problemägarna i cykelfrågor, skulle då ha möjlighet att påverka inriktningen i forskningen genom att lämna förslag på frågeställningar som de vill ha svar på, speciella lösningar (supercykelvägar, cykelfartsgator, mm.) de vill ha utvärderade, etc.

En viktig uppgift för cykelforskningsplattformen skulle vara att förbättra implementeringen av forskningsresultat inom cykelområdet. Förutom forskningsrapporter och vetenskapliga artiklar är det viktigt att resultaten även publiceras i mer populära skrifter och andra former som problemägarna lättare kan ta till sig. Dessutom kan plattformen även ansvara för utbildningar för planerare och väghållare på kommunal och

regional nivå, m.fl. och bör även verka för att kunskapen inom cykelområdet förmedlas på universitets- och högskoleutbildningar. För kompetensförsörjningen inom området är det också viktigt att ett antal doktorander knyts till plattformen/centrumbildningen.

Som statlig myndighet och nationellt forskningsinstitut är det rimligt att VTI i samarbete med universitet och högskolor tar en central roll i en sådan cykelforskningsplattform.

I detta ärende har generaldirektör Jonas Bjelfvenstam beslutat. Forskare Anna Niska har varit föredragande. I handläggningen har också forskningschef Kerstin Robertson och forskare Sonja Forward deltagit.

För VTI

Jonas Bjelfvenstam
Generaldirektör