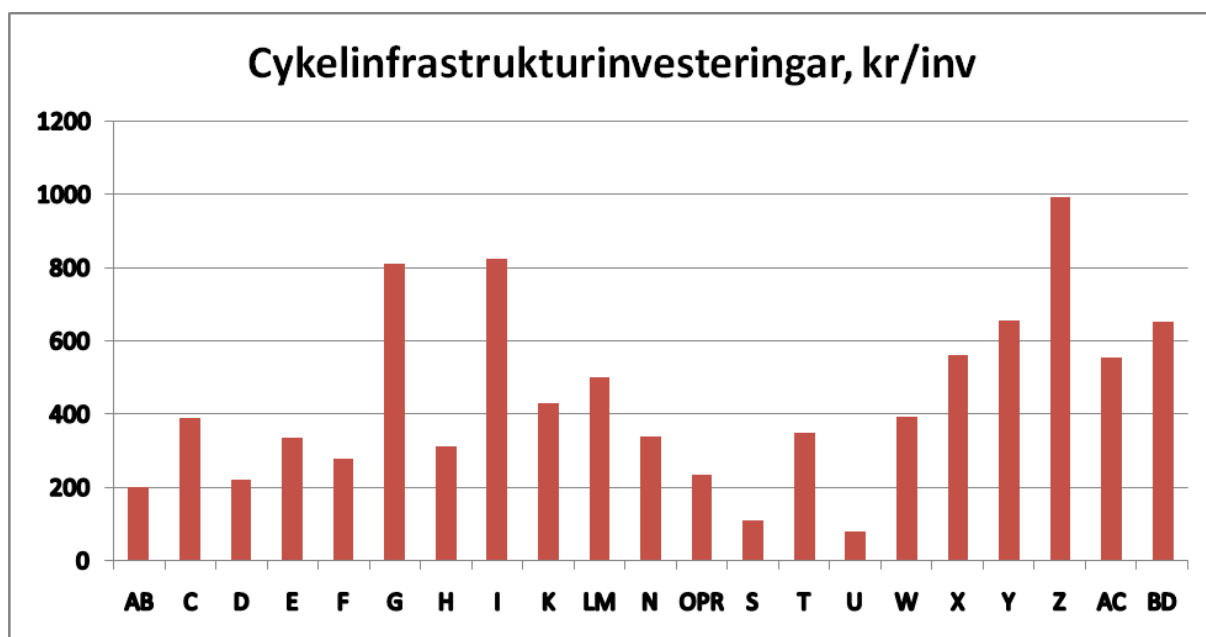


# Cykelinfrastruktur i de slutliga förslagen till länstransportplaner 2010-2021



**Per Kågeson**  
**Nature Associates**  
**2009-11-30**

**Föreningen Bilfria Leder och Svensk Cykling**

## ***Inledning***

Under den förra infrastrukturplaneringsomgången (avseende 2004-2015) redovisade läns-transportplanerna utbyggnad av cykelvägar längs det statliga vägnätet under skiftande rubriker och ofta hopklumpade med andra typer av investeringar. Bara för ett halvt dussin län var det möjligt att med säkerhet se hur mycket pengar som man avsåg att satsa på cyklismen. När cykelinvesteringarna rubriceras enbart som antingen ”trafiksäkerhetsobjekt”, ”trygghetsobjekt” eller ”tillgänglighetsobjekt” är dessutom risken betydande att man vid avvägning mot andra åtgärder i vägtrafiksystemet inte tar hänsyn till den samlade nyttan av cykelvägarna, dvs trafiksäkerhet, tillgänglighet, miljö, folkhälsa och turism.<sup>1</sup>

Intressenterna har under senare år riktat kritik mot den bristfälliga planeringen och den nästan obefintliga uppföljningen av investeringar i cykelvägar. Kritiken har lett till en viss uppstramning som tydligast framkommer i den senaste infrastrukturpropositionen (2008/09:35) och regeringens anvisningar till åtgärdsplaneringen.

Syftet med denna rapport är att granska hur cyklisternas behov hanterats i förslagen till regionala infrastrukturplaner för perioden 2010-2021 samt att kort kommentera den satsning som föreslås i trafikverkens förslag till nationell plan för samma period. I en tidigare version av denna rapport, *Cykelinfrastruktur i länstransportplanerna 2010-2021*, analyserades de preliminära förslagen till regionala planer (remiss juni-september 2009). Den nu föreliggande rapporten behandlar de slutliga förslagen som länen och regionerna lämnade till regeringen i månadsskiftet oktober-november 2009. Planerna ska efter regeringens beslut om slutlig tilldelning av medel fastställas i början av 2010. De siffror som återges i denna rapport gäller regionernas och länens prioriteringar i händelse av att de får medel motsvarande 100 procent av den av regeringen preliminärt anvisade ramen för 2010-2021.

I förhållande till de remitterade förslagen har ramarna för investeringar i cykelvägar ökat i Kalmar län, Västmanland, Dalarna, Gävleborg och Jämtland medan de minskat i Örebro län och Västerbotten. Dessutom har många förtydliganden gjorts varvid framkommit att författaren till denna rapport initialt missuppfattat planförslagen för Östergötland och Västmanland. I båda fallen redovisade den första rapporten för hög nivå för de två länens statsbidrag till åtgärder i de kommunala näten. Dessa misstag har givetvis korrigerats i den nu föreliggande rapporten.

## ***Utvärdering av tidigare planperiod?***

Av de 21 regionerna/länen är det bara Skåne som redovisar utfallet för cykelvägsinvesteringar under de senaste åren i förhållande till plan. I Skåne motsvarade investeringarna under de sex senaste åren 76 procent av de planerade, vilket kan jämföras med ett genomsnitt på 80 procent för alla åtgärder. Avvikelserna innebär att regionen fått mindre medel än planerat något som delvis förklaras av att regeringens s.k. Trollhättepaket finansierats genom neddragningar i andra regioner.

---

<sup>1</sup> Kågeson, P. *Gång- och cykelvägsinvesteringar i "Förslag till nationell plan för vägtransportsystemet 2004-2015 samt förslag till länstransportplaner*. Nature Associates 2003-08-25.

Det är förstås en påtaglig brist att regionerna inte i förslagen till ny plan redovisar och analyserar utfallet av nu gällande planer. Kronoberg redovisar dock på förfrågan utfallet för åren 2004-2009. Det visar sig att ”större väginvesteringar” som i planen anvisades 45 procent av ramen i verkligheten fått 60 procent av medlen, medan ”mindre investeringar” (där cykelvägar ingår), tilldelades 30 procent i plan men bara fick 17 procent. Bidrag till åtgärder i kommunala och enskilda vägar anvisades 13 procent i plan och fick i praktiken 12 procent.

Det finns flera förklaringar till varför man inte följer planerna:

- Lägre faktisk tilldelning – inkl. effekter av Trollhättepaketet
- Underskott på stora projekt vars öronmärkta medel inte räckt till
- Att cykelvägsobjekt inte varit färdigutredda, projekterade och prövade i tillräcklig utsträckning för att anvisade medel för ett visst budgetår skulle kunna brukas till detta ändamål

Östsam skriver i förslaget till ny plan för Östergötland: ”Regelmässigt har sedan mitten av 1990-talet uppkommit behov av att göra stora avsteg från planen till följd av att tilldelningen år efter år avvikit från planeringsramen. Det har med automatik fått återverkningar på de belopp som kunnat avsättas på respektive åtgärdsgrupp och också på den procentuella fördelningen mellan grupperna. Har det dessutom påbörjats stora investeringar som sträcker sig över 2-4 år och samtidigt uppkommer sparbetning går det med automatik ut över de två andra åtgärdsgrupperna.”

Innebörden av detta är att mindre investeringar och bidrag i praktiken används för att anpassa volymen till den faktiska tilldelningen. Om denna praxis fortsätter måste man räkna med att från en fjärdedel till uppemot hälften av de medel som i planen anvisas till investeringar i cykelvägar kommer att användas till något annat. Det var i medvetande om detta som Vägverket hösten 2007 föreslog regeringen att öronmärka medel till investeringar i cykelinfrastruktur. Efter remittering av frågan till region- och länsstyrelserna beslutade dock regeringen att inte följa verkets råd.

### ***Behovsinventering och cykelplaner?***

Under 2007 genomförde Vägverkets regioner en inventering av behoven av investeringar i cykelvägar längs det statliga vägnätet. Inventeringen utfördes med hjälp av en schablon som först hade prövats på vägnätet i Östergötland (Vägverket Publikation 2007:13). Den omfattade behov längs statlig väg i tätorter med 500 eller fler invånare samt behov av pendlingsstråk mellan närbelägna tätorter. Några regioner undersökte också behovet av cykelvägar till tätortsnära utflyktsmål samt förutsättningarna för cykelturism. I en rapport till regeringen sammanfattade Vägverket resultatet av inventeringsarbetet och uppskattade de långsiktiga investeringsbehoven längs statlig väg till ca 8 miljarder kronor. I en med Nutek och Banverket gemensam skrivelse föreslog verket i oktober 2007 att 500 mkr av statliga medel årligen borde satsas på cykelinfrastruktur.

Av utkastet till regionala planer framgår att många län utnyttjat resultaten från den nyss nämnda inventeringen. Östergötland, Gotland, Skåne, Västra Götaland, Värmland, Västmanland, Gävleborg och Västernorrland redovisar kortfattat de schabloniserade behoven, medan

Dalarna, Västerbotten, Norrbotten och Örebro län nöjer sig med att nämna att inventeringen genomförts. Stockholms län utgår från en egen behovsanalys (regionala cykelstråk) samt kompletterar med data från Vägverkets inventering. Uppsala län, Blekinge, Jämtland och Norrbotten bygger i huvudsak på önskemål från kommunerna liksom Östergötland och Skåne (även om de senare också redovisar data från Vägverkets inventering).

Bland dem som inte alls nämner vägverksinventeringen redovisar Jönköpings län och Halland en del exempel på behov men ingen total inventering. Ett fåtal län varken hänvisar till inventeringen eller lämnar någon alternativ uppskattning av behoven. Bland dem finns Sörmland, och Kronoberg.

Vägverkets metod för schablonmässig inventering likställer alla identifierade objekt och innehåller således ingen grund för prioritering mellan dem. Eftersom de samlade behoven är stora och resurserna begränsade behöver inventeringen kompletteras med bedömningar av vilka objekt som bör bli föremål för utbyggnad under planperioden. Sådana prioriteringar redovisas emellertid bara av ett fåtal län och regioner. Skåne har sedan flera år tillbaka en cykelplan som tagits fram i samverkan mellan Vägverket och kommunerna. Östergötlands och Jämtlands redovisning av de kortsiktiga behoven har också karaktär av en länsplan för cykelinfrastruktur. I övrigt framgår att Stockholms län, Uppsala län, Gotland, Blekinge, Västerbotten och Norrbotten kommit så långt att de med begränsade ytterligare insatser torde kunna presentera länscykelplaner. Som framgår nedan varierar dock ambitionsnivån i hög grad mellan dessa län och regioner. Länsstyrelsen i Västernorrland meddelar i det slutliga förslaget till plan att man har för avsikt att under 2010 ta fram en regional cykelplan i samverkan med Vägverket och kommunerna.

Bland övriga län och regioner inskränker Jönköpings och Kalmar län samt Västmanland, Dalarna och Gävleborg sin redovisning till några få prioriterade projekt. Fem län lämnar ingen information om vad de avser att göra, nämligen Sörmland, Halland, Västra Götaland, Värmland och Örebro län. Halland nämner dock att Kattegattleden ska tilldelas 25 mkr av totalt 60 mkr till åtgärder längs statliga vägar.

### ***Analys av samhällsekonomisk kostnadseffektivitet?***

Ingen regional plan redovisar någon samhällsekonomisk analys av cykelvägsobjektens kostnader och nytta. Det innebär att den avvägning mellan cykelvägspotten och övriga åtgärder som skett är skönsmässig. Dock nämns i flera planer att investeringar i cykelvägar ofta har hög kostnadseffektivitet.

### ***Kommunal medfinansiering***

Tidigare har principen om statens fulla ansvar för cykelvägar längs det statliga vägnätet gällt (prop. 2001/02:20), men i praktiken har inte Vägverket alltid följt denna regel. Den mest påtagliga avvikelserna har skett i Skåne där Vägverket länge krävt kommunal medfinansiering med 50 procent för åtgärder längs statliga vägar. Beträffande drift och underhåll av cykelvägar längs statlig väg är det ofta kommunerna som har ansvaret, förmodligen därför att detta befunnits mera praktiskt än att låta Vägverket att ombesörja driften. Sveriges kommuner och landsting har vid flera tillfällen efterfrågat ett klarläggande av ansvarsförhållandena.

Regeringen meddelar i direktiven till åtgärdsplaneringen inför planperioden 2010-2021 att investeringsvolymerna ”kan utökas genom att den statliga satsningen kombineras med finansiering från andra intressenter som är villiga att bidra med medel för att genomföra åtgärder av gemensamt intresse och nytta för staten och intressenterna”. Gång- och cykelvägar nämns inte i detta sammanhang men regeringen gör inte heller något uttryckligt undantag för dem.

Genomgången av förslagen till regionala transportplaner visar på stora skillnader i synen på vem som ska betala för cykelvägar längs statliga vägar. Den skånska synen delas nu av flertalet län i södra Sverige, medan principen om statens fulla ansvar för investeringar längs statlig väg (även inom tätort) fortfarande gäller i Stockholms och Uppsala län samt Kronoberg, Värmland, Dalarna och nästan hela Norrland.

Det bör särskilt uppmärksammas att Västmanlands län föreslår kommunal medfinansiering med 67 procent och att även Kalmar län håller öppet för högre medfinansiering än 50 procent. Om något län/region skulle kräva medfinansiering med mer än 50 procent uppkommer en situation då kommunerna tvingas bidra med en högre andel av kostnaden för åtgärder längs statlig väg än vad staten (som mest) bidrar med till finansiering av motsvarande åtgärder längs kommunala gator och vägar. Det innebär att staten exklusivt för kategorin oskyddade trafikanter undandrar sig sitt ansvar. Även om detta skulle ske genom beslut i ett regionförbund innebär det en omotiverad och orimlig förskjutning av ansvaret.

### ***Satsning på cykelväginvesteringar längs det statliga vägnätet***

Under inriktningsplaneringen sökte trafikverken och regionerna komma överens om rekommendationer för hur bl.a. investeringar i cykelvägar bör redovisas i de regionala planerna för erhållande av god jämförbarhet. Av sammanlagt 21 län/regioner har 17 därför redovisat en pott för investeringar i cykelinfrastruktur längs det statliga vägnätet. Några regioner har dock valt alternativa indelningar.

Kronoberg redovisar en ”pott för anpassning av transportinfrastrukturen” på 319 mkr som delas på ej angivet sätt mellan ”särskilda mindre objekt”, trafiksäkerhetsåtgärder” och ”cykelvägar”. I tabell 1 antas att en tredjedel av dessa medel används till investeringar i cykelvägar.

Några län redovisar investeringar i cykelinfrastruktur som större, namngivna, objekt. Detta gäller särskilt Västerbotten. I sådana fall har dessa investeringar inräknats i de summor som redovisas i tabell 1.

Gotland, Västmanland, Västernorrland och Sörmland föreslår gemensamma pottar för investeringar längs statliga vägar och bidrag till åtgärder i de kommunala näten. I Gotland och Västernorrland ligger tyngdpunkten på det statliga vägnätet varför i tabell 1 och 2 antas att 75 procent utnyttjas i det statliga nätet, medan 25 procent av medlen används som bidrag till åtgärder längs kommunala vägar. I förslaget till plan för Sörmland saknas information om inriktningen. I tabellerna antas därför att hälften av medlen används till vardera ändamålet. Samma antagande görs för Västmanland vars plan anger att upp till 60 procent kan komma att användas för åtgärder längs kommunala vägar.

**Tabell 1. Föreslagna medel till investeringar i cykelvägar längs statliga vägar.**

Län/region	Investeringar i cykelvägar 2010-2021, mkr	Kommunal medfinansiering, vanligen med 50 %	Procent av total ram	Satsning per invånare, kronor
Stockholm	225#	Nej eller nämns inte	2.9	114
Uppsala	82	Nej eller nämns inte	5.4	251
Sörmland	30*	Ja	3.3	112
Östergötland	100	Ja	7.5	236
Jönköping	60	Kan bli aktuellt	4.9	179
Kronoberg	106*	Nej	15.6	582
Kalmar	49	Ja	6.2	210
Gotland	31*	Nej eller nämns inte	15.1	544
Blekinge	43	Ja	8.8	282
Skåne	275	Ja	6.8	226
Halland	60	Ja	5.7	204
V Götaland	74	Nej eller nämns inte	1.3	47
Värmland	15	Ja, delvis	1.7	55
Örebro län	31	Ja	3.3	112
Västmanland	10	Ja	1.3	40
Dalarna	79	Nej eller nämns inte	8.0	286
Gävleborg	129	Nej eller nämns inte	14.8	468
Västernorrland	120*	Prövas från fall till fall	17.2	493
Jämtland	126	Nej eller nämns inte	26.4	993
Västerbotten	126	Nej eller nämns inte	15.9	489
Norrbotten	96	Nej eller nämns inte	12.9	384

# Inkl. 50 mkr till ”oskyddade trafikanter och säkra skolvägar”

\* Se kommentarer ovan.

Som framgår av tabell 1 föreligger stora skillnader mellan länen och regionerna både när det gäller hur stor andel av ramen som tas i anspråk för investeringar i cykelväg längs det statliga vägnätet och hur mycket pengar som anvisas per invånare för detta ändamål. Skälen kan vara flera. Regeringen har tilldelat länsplanerna olika mycket pengar (räknat per invånare), investeringar i järnväg kan skifta mellan länen (ej närmare undersökt i denna rapport), en del län täcks i högre grad än andra av åtgärder som omfattas av den nationella planen och därtill kommer att de återstående behoven av investeringar i cykelinfrastruktur kan vara av varierande storlek.

Variationerna är dock så stora att de bara till mindre del kan förklaras av grundläggande skillnader i förutsättningar. Bland de län som satsar lite både procentuellt och per invånare märks Stockholms län, Sörmland, Västra Götaland, Värmland, Örebro län och Västmanland, medan främst Jämtland och Kronoberg (med frågetecken för oklarhet i redovisningen), samt Gotland, Gävleborg, Västernorrland, Västerbotten och Norrbotten vill genomföra ambitiösa satsningar på cykling längs det statliga vägnätet.

Eftersom kommunal medfinansiering krävs i vissa län men inte i andra bör noteras att risken för att en del av investeringarna inte genomförs måste bedömas vara högre i län och regioner som kräver medfinansiering än i de som inte gör det. Å andra sidan måste kravet på medfinansiering rimligen ha förankrats regionalt, eftersom kommunerna är väl representerade i de beslutande styrelserna. Det innebär att de faktiskt genomförda investeringarna i län som kräver kommunal medfinansiering, om hela utrymmet kan utnyttjas, kommer att bli betydligt större än vad som framgår av tabellen. Även med detta förbehåll är dock satsningarna i Stockholms län, Västra Götaland, Värmland och Västmanland påfallande små.

För att få en fullständig bild av hur mycket länen/regionerna vill satsa på cyklismen måste emellertid även hänsyn tas till de bidrag ur den statliga ramen som de vill ge till investeringar i de kommunala näten.

## **Bidrag till investeringar i kommunala nät**

Flertalet län och regioner anvisar bidrag med 50 procent till investeringar i ”trafiksäkerhet och miljö” längs kommunala gator och vägar. Erfarenhetsmässigt har kommunerna använt merparten av sådana medel till investeringar i cykelvägar. Det är emellertid självklart svårt att veta vad kommunerna denna gång kommer att prioritera och hur mycket de själva är villiga att satsa. Som underlag för tabell 2 antas dock att 70 procent av medel som planerna gör tillgänglig för ”trafiksäkerhet och miljö” kommer att användas till cykelvägar. I några regioner får bidragsramen även användas till andra åtgärder, t.ex. bidrag till kollektivtrafik, flygplatser eller enskilda vägar. I tabell 2 antas i dessa fall att hälften av medlen i praktiken kommer att användas till GC-åtgärder.

Stockholms län och Örebro län anvisar bidragsmedel som bara får användas till cykelvägar. I dessa fall tas 100 procent av summan med i tabell 2. Sörmland, Gotland, Västmanland och Västernorrland föreslår, som redan nämnts, gemensamma pottar för investeringar längs statliga vägar och bidrag till åtgärder i de kommunala näten. Som framgår ovan antas för Gotland, och Västernorrland att 75 procent av pengarna användas i det statliga vägnätet och 25 procent längs kommunala gator och vägar, medan hälften av medlen antas komma att användas till

vardera ändamålet i Sörmland och Västmanland. Jämtland anvisar inga medel alls till kommunala bidrag.

**Tabell 2. Föreslagna bidrag till åtgärder kommunala vägar.**

Län/region	Bidrag till kommunala cykelvägar 2010-2021, mkr	Procent av total ram	Satsning per invånare, kronor
Stockholm	175	2.2	88
Uppsala	46	3.0	141
Sörmland	30*	3.3	112
Östergötland	42	3.1	99
Jönköping	34	2.8	101
Kronoberg	42	6.2	230
Kalmar län	24	3.0	103
Gotland	16*	7.8	280
Blekinge	23	4.7	151
Skåne	333	8.3	274
Halland	40	3.8	136
V Götaland	294	5.0	189
Värmland	15	1.7	55
Örebro län	66	7.0	238
Västmanland	10	1.3	40
Dalarna	30	3.1	109
Gävleborg	26	3.0	94
Västernorrland	40*	5.7	164
Jämtland	0	0.0	0
Västerbotten	17	2.1	66
Norrbotten	67	9.0	268

\* Se kommentarer ovan.

Som framgår av tabell 2 vill Gotland, Kronoberg, Skåne, Norrbotten och Örebro län avsätta betydande belopp som bidrag till kommunala investeringar, medan Jämtland inte avsätter några medel alls för detta ändamål och Värmland, Västmanland och Väsrebotten satsar blygsamma belopp.

I ett senare avsnitt av denna rapport redovisas länens/regionernas totala satsning på cykelinfrastruktur.

### ***Satsning på cykelturism***

Nutek bedömer i ett regeringsuppdrag att cykelturismen i Sverige på 20 års sikt har förutsättningar att generera intäkter om cirka 1.5 miljarder kronor per år (N2006/6277/RUT). En förutsättning är dock tillkomsten av ett antal längre, i huvudsak bilfria, cykelleder av hög internationell klass. Nutek bedömer att 500-600 mkr behöver investeras i cykelvägar för turism under planperioden, varav hälften bör kunna finansieras av kommunerna eller med EU-medel.

Nutek anser att det är angeläget att finansieringen av en svensk pilotled för cykelturism snart säkerställs. Kattegattleden mellan Göteborg och Helsingborg har förutsättningar att bli en av de främsta i Europa. Regeringen instämmer i infrastrukturpropositionen i Nuteks bedömning av Kattegattleden och anför att ”ett antal leder för cykelturism av hög internationell klass” bör tillkomma under planperioden.

Investeringar i cykelvägar för cykelturism nämns bara i ett fåtal länstransportplaner. Halland och Skåne satsar på Kattegattleden mellan Göteborg och Helsingborg under förutsättning av 50 procentig kommunal medfinansiering, medan Kronoberg, Blekinge och Skåne fortsätter planeringen av den led mellan Växjö och Simrishamn som går under arbetsnamnet ”Sydostleden”. Östergötland vill bygga cykelturistväg mellan Motala och Omberg som komplement till den befintliga cykelturistleden längs Göta Kanal. Gotland vill planera för en nationell cykelturistled som dock inte preciseras närmare. Kalmar län nämner cykelturistleden ”Fyr till fyr” på Öland. Södermanland säger sig ha goda förutsättningar för cykelturism men föreslår inga konkreta åtgärder.

Om de båda längre lederna anläggs under planperioden samtidigt som vissa kompletterande investeringar sker i befintliga leder i främst Västra Götaland, Östergötland, Öland och Gotland kan regeringens målsättning för cykelturismen uppnås. Som framgår nedan (se nationell plan) råder dock viss oklarhet om förutsättningarna för och finansieringen av de nationella cykelturistlederna.

### ***Åtgärder längs 2+1-vägar?***

Under de senaste tio åren har Vägverket och regionerna genomfört en omfattande satsning på mötesfria vägar i form av 1+2 körfält med fast mittbarriär. Effekten på bilisternas och motorcyklisternas säkerhet har varit god. Av den nationella planen och flera regionala planer framgår att satsningen kommer att fortsätta. För de oskyddade trafikanterna har dock satsningen inneburit en påtaglig försämring genom att vägrenarna i de flesta fall helt eller delvis tagits i anspråk. För cyklisterna är det objektivt sett farligare att cykla på en 2+1-väg än att utnyttja motorvägarnas breda vägrenar. Trots detta är det förra tillåtet medan det senare är förbjudet. Vid anläggande av motorväg måste väghållaren ordna parallell förbindelse för långsamtgåen-

de trafik, inklusive bl.a. traktorer och cyklar, men något sådant krav finns inte vid ombyggnad av konventionell landsväg till 2+1-väg.

Av förslagen till länstransportplaner framgår att regionerna/länen gör sinsemellan olika bedömningar av problemet och behovet separat cykelväg. Region Skåne satsar ofta på parallell cykelväg, medan Västmanland, som satsar stort på att bygga om länsvägarna till mötesfri landsväg, bagatelliserar problemet.

Som framgår nedan är Vägverkets avsikt att studera behovet av åtgärder längs alla (nya) sträckor av mötesfri landsväg som omfattas av den nationella planen.

### Samlad bedömning

Tabell 3 och diagrammet visar hur mycket varje län eller region vill satsa på cykelinfrastruktur under åren 2010-2021. Där framgår att Gotland, Västernorrland, Jämtland och Norrbotten har för avsikt att använda mer än 20 procent av ramen till cykelvägar. Möjligen tillhör även Kronoberg denna kategori men den otydliga redovisningen gör det svårt att med säkerhet fastställa detta. Räknat per invånare toppar Jämtland och Gotland (och möjligen Kronoberg) som alla avsetter mer än 800 kronor per person, medan Skåne, Gävleborg, Västernorrland, Västerbotten och Norrbotten satsar mellan 501 och 653 kronor per person.

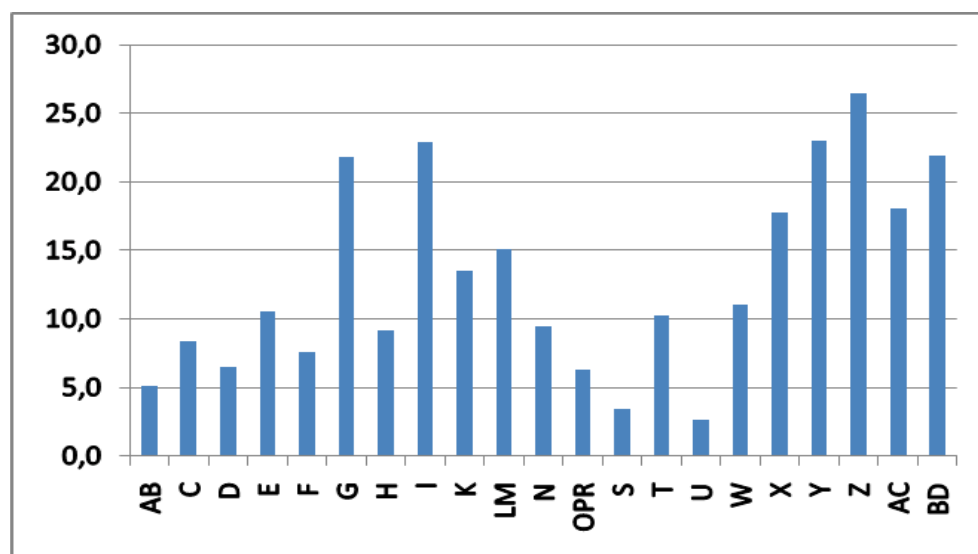
**Tabell 3. Föreslagna investeringar och bidrag till cykelinfrastrukturåtgärder 2010-2021.**

Län/region	Total satsning på cykelinfrastruktur 2010-2021, mkr	Procent av total ram	Satsning per invånare, kronor
Stockholm	400	5.1	202
Uppsala	128	8.4	391
Sörmland	60	6.5	224
Östergötland	142	10.6	336
Jönköping	94	7.6	280
Kronoberg	148	21.8	812
Kalmar län	73	9.2	313
Gotland	47	22.9	825
Blekinge	66	13.6	433
Skåne	608	15.1	501
Halland	100	9.4	341
V Götaland	368	6.3	236
Värmland	30	3.4	110

Örebro län	97	10.3	349
Västmanland	20	2.6	80
Dalarna	109	11.1	395
Gävleborg	155	17.8	562
Västernorrland	160	23.0	657
Jämtland	126	26.4	993
Västerbotten	143	18.0	555
Norrbottn	163	21.9	653

De minst ambitiösa länen, Stockholms län, Sörmland, Västra Götaland, Värmland och Västmanland, avsätter mellan 2.6 och 6.5 procent av sina ramar till investeringar i cykelinfrastruktur, vilket i samtliga fall motsvarar mindre än 240 kronor per invånare. I särklass sämst är Värmland och Västmanland som anvisar 110 respektive 80 kronor per person.

Cykelinfrastrukturinvesteringar, andel av preliminär ram 2010-2021



Det finns ingen anledning förmoda att mättnadstendenser ligger bakom besluten i några län och regioner att satsa förhållandevis litet på cykel. Av Vägverkets inventeringar framgår att behoven fortsatt är stora i alla delar av landet, och Skåne, som kommit längst i arbetet med en modern cykelinfrastruktur, finns bland de åtta län som satsar mest både procentuellt och per invånare.

Totalt avsätter länen/regionerna och den nationella planen drygt 3.2 miljarder på cykelinfrastruktur under planperioden vilket ger ca 270 mkr per år. Det är således bara drygt hälften av

de 500 mkr som Vägverket i sin rapport till regeringen bedömer skulle behövas. Men trots allt handlar det om en betydande ambitionshöjning i många av de regionala planerna och ökad kommunal medfinansiering gör att utrymmet för investeringar i det statliga vägnätet blir större än vad som framgår av tabell 1. Det är visserligen svårt att jämföra med den förra planen, eftersom både den initiala redovisningen och uppföljningen av den varit förknippade med stora brister, men i de förslag till nya planer som redovisar hur medlen ska fördelas under planperioden framgår att det sker ett lyft mellan 2010 (som är beroende av den gamla planen) och de därpå följande åren. I flera fall handlar det om en ökning med 100-200 procent. Dock bör man komma ihåg att 2010 avser ett nästan säkert resultat, medan de följande årens utfall är beroende på hur planerna följs upp och tillämpas. Sammantaget innebär förslagen att ca 10 procent av de tillgängliga medlen i genomsnitt avsätts för investeringar i cykelvägar.

### ***Cykel i nationell plan***

I sitt förslag till nationell plan vill de fyra berörda transportverken satsa 950 miljoner kronor på cykelinfrastruktur under planperioden. Det innebär i fast penningvärde en liten minskning i förhållande till den ram som anges i den nationella planen för perioden 2004-2015.

Ett problem är dock att de av regeringen prioriterade investeringsobjekten i nationell plan tar stora resurser i anspråk och trafikverken har haft i uppdrag att fördela kostnader jämnt över planperioden. De har därför placerat större delen av cykelinvesteringarna mot slutet av perioden. Men innan man hinner till den andra halvan av planperioden kommer förmodligen en ny plan (kanske avseende 2015-2025) att ersätta den nu aktuella. Om regeringen även den gången prioriterar annat framför cykel så kommer de faktiska investeringarna i cykelinfrastruktur under perioden 2010-2021 att bli mycket mindre än 950 mkr!

De 950 miljonerna ska enligt förslaget finansiera nyanläggning av ca 50 mil cykelväg längs det nationella vägnätet. Detta bedöms, enligt uppgift från Vägverket, komma att ta i anspråk ca 850 mkr. Resterande 100 mkr ska användas till cykelparkeringar vid viktiga bytespunkter (ca 20 mkr enligt Vägverket), byggande av några planfria korsningar för cyklister och gående (okänt antal mkr) samt skyltningsåtgärder (20 mkr) och stöd till några nationella leder för cykelturism (ej preciserat antal mkr).

Enligt myndigheterna ska dock cykelturistlederna i huvudsak finansieras i regionala planer, eftersom de främst anknyter till regionala, enskilda eller kommunala vägar. Enligt förslaget är finansiering inom ramen för nationell plan bara aktuell om en delsträcka råkar sammanfalla med en väg som ingår i det nationella vägnätet. Det framstår dock som oklart hur nära sambandet med nationell väg måste vara för att åtgärden ska kunna finansieras inom den nationella planen. Att anlägga en cykelturistled i direkt anslutning till en högtrafikerad motorväg skulle påtagligt försämra ledens möjligheter att attrahera inhemska och utländska turister.

I förslaget till nationell plan anges att utöver de ovan nämnda miljonerna medel kan komma att läggas på separata cykelvägar i samband med nybyggnation av nationell väg eller ombyggnad till mötesfri landsväg. Där detta bedöms angeläget kommer kostnaden att finansieras som en del av det aktuella projektet (och inte med hjälp av de 950 miljonerna).

## **Rekommendationer och förslag**

Regeringen anger i direktiven till åtgärdsplaneringen att den har för avsikt analysera trafikverkens och länens förslag utifrån:

- Samhällsekonomisk effektivitet;
- Den samlade effektbedömningen;
- Uppfyllelse av gällande transportpolitiska mål;
- Samband med andra relevanta planer inom Sverige och andra länders planer.

Den ovan genomförda redovisningen av hur länen/regionerna och förslaget till nationell plan hanterar cykelinfrastrukturen visar på betydande problem i några län samt på behov av uppstramning när det gäller formerna för planering och uppföljning. Dessutom behövs åtgärder för att säkerställa cyklisternas behov av framkomlighet längs 2+1-vägar samt åtgärder för att säkerställa utbyggnaden av de nationella cykelturistvägarna.

## **Län/regioner med betydande brister**

Det är allvarligt att de fem sämsta länen tillsammans utgör så mycket som 47 procent av Sveriges befolkning och att de båda storstadsregionerna finns bland dem.

### **Stockholms län**

Länsstyrelsen i Stockholm vill bara använda 5 procent av sin ram till investeringar i cykelinfrastruktur och satsar bara 200 kronor per invånare på detta (17 kr/år och invånare). Trots att cykeltrafiken, främst till följd av kommunala åtgärder, ökat påtagligt i Stockholmsregionen under det senaste decenniet utgör cykelns andel av persontrafiken bara ca en tredjedel av den som gäller i städer som Malmö, Lund, Linköping, Västerås och Umeå. Potentialen för ökad cykling är således fortfarande stor.

Region Skåne, som kommit längre än Stockholm, satsar räknat per invånare tre gånger så mycket och vid denna jämförelse bör man erinra sig att Stockholm utöver ramen disponerar intäkterna från trängselskatten som förväntas generera ungefär lika mycket. Sett i det perspektivet är Stockholms län den svenska region vid sidan av Västmanland som relativt sett satsar minst på investeringar i ny infrastruktur för cykling.

### **Sörmland**

Sörmland satsar bara drygt 200 kronor per invånare på cykelvägar och lämnar ingen information vare sig om långsiktiga behov eller om hur medlen ska användas under planperioden.

### **Västra Götaland**

Trots stora behov av nya cykelvägar hör Västra Götalandsregionen till de fem snåla länen och lämnar ingen konkret information om hur pengarna ska användas. Tyngdpunkten ligger dock på bidrag till investeringar längs kommunala gator och vägar. På åtgärder längs statliga vägar vill regionen bara satsa 74 mkr vilket motsvarar 47 kronor per invånare (ca 4 kr per år och person). Summan är så liten att den bara räcker till drygt 3 km ny cykelväg per år och detta i ett län med 1.6 miljoner invånare.

## **Värmland**

Värmland anger att de skulle kosta 350-400 mkr att åtgärda behoven men satsar bara 30 mkr under de kommande 12 åren. Med den takten tar det ca 150 år innan de identifierade bristerna kunnat åtgärdas.

## **Västmanland**

Räknat per invånare anvisar Västmanland minst medel till cykelinfrastruktur av alla regioner och län, mindre än en tiondel av vad Jämtlands län satsar. Jämfört med det remitterade förslaget har dock beloppet i det slutliga förslaget till länstransportplan fördubblats från 10 till 20 mkr. Länsstyrelsen i Västmanland kräver emellertid att kommunerna ska betala två tredjedelar av kostnaden för åtgärder längs statliga vägar om åtgärderna avser sträckor mellan tätorter.

Västmanlands län tillhörde de allra sämsta även förra planeringsomgången och vägrade trots en massiv satsning på 2+1-vägar att göra någonting alls för de oskyddade trafikanterna längs dessa vägar. Investeringar i parallell GC-väg ansågs per definition (och utan redovisning av något underlag) vara samhällsekonomiskt olönsamma. Satsningen på mötesfri landsväg föreslås i den nu föreliggande planen fortsätta. Länsstyrelsen vill bygga 11 nya 2+1-vägar men tar inget ansvar för de oskyddade trafikanterna.

## **Kronoberg**

Det bör noteras att Kronoberg lämnat så ofullständig information beträffande investeringar i det statliga vägnätet att det inte går att utläsa ur planförslaget hur mycket pengar som ska läggas på cykelvägar. Regionen uppfyller därmed inte regeringens krav på tydlig redovisning av cykelinfrastrukturåtgärderna. Dock kan man av storleken på den pott där cykelvägarna ingår (som en av flera åtgärder) anta att länet inte tillhör de sämsta.

## **Vad kan regeringen göra?**

Regeringen har begärt att alla län och regioner ska lämna förslag till tre olika länsplaner, en som motsvarar den preliminära ramen (100%) samt därutöver förslag som bygger på 75 respektive 125 procent av ramen. Avsikten med detta krav måste rimligen vara att regeringen vill få en bild av om det i vissa fall skulle vara samhällsekonomiskt lönsamt att höja eller minska tilldelningen. Ett eventuellt regeringsbeslut om att öka eller minska ramen med 25 procent måste dock grundas på en helhetsanalys som tar hänsyn till alla aspekter, inte bara cyklisternas behov. En så drastisk åtgärd framstår därför som mindre sannolik om regeringen vill bestraffa eller belöna regionerna för deras planerade insats för de oskyddade trafikanterna.

Om regeringen vill korrigera för orimligt snål tilldelning till cykelinfrastruktur återstår egentligen bara två åtgärder. Den kan ge län med låg ambition extra medel som öronmärks för investeringar i cykelvägar eller den kan beordra en omfördelning till cyklismens fördel inom den befintliga ramen. Det förstnämnda alternativet förefaller direkt olämpligt, eftersom det skulle skicka en signal till regionerna om att det kan löna sig att lägga för lite pengar på cykelvägar. Den enda återstående åtgärden är således att godkänna den preliminära ramen men bara under förutsättning av att länet/regionen höjer anslaget för cykelväginvesteringar till något visst belopp.

## **Behov av regionala cykelplaner**

Inledningsvis berördes risken för att pengar som initialt anvisas till investeringar i cykelvägar i praktiken delvis kommer att disponeras för andra ändamål. Eftersom regeringen, efter negativ remiss, inte ville följa Vägverkets förslag om att öronmärka medel för cykelinfrastruktur, bör den vidta åtgärder som är ägnade att på annat sätt säkerställa att planerna följs. Vad som behövs är tydlig planering, tidiga projektering och prövning samt god uppföljning.

Några få län har redan cykelinfrastrukturplaner och ytterligare några visar i sin åtgärdsplanering att de har ett underlag som är så heltäckande att de utan svårighet skulle kunna utarbeta en plan. Erfarenheterna från Region Skåne visar att när kommunal medfinansiering krävs så är ett nära samarbete mellan regionen och kommunerna nödvändig för att planen ska kunna utarbetas och antas. Det innebär att avtal måste upprättas mellan länsstyrelsen eller regionförbundet och berörda kommuner. Som ett minimum krävs en tydlig avsiktsförklaring från berörda kommuners sida.

Av planen måste framgå när namngivna projekt avses komma att genomföras så att de tas upp inte bara i länsstyrelsens eller regionförbundets budget utan också i berörda kommuners investeringsbudgetar. Viss framförhållning krävs så att objekten hinner utredas och projekteras i god tid och så att den eventuella rättsliga prövningen (inklusive tid för överklaganden) hinner genomföras. Det innebär även för små projekt att processen normalt sett behöver inledas 2-3 år innan anläggningsarbetena ska börja. Trafikverkets projektorganisation måste utformas så att det finns resurser avsatta för detta. Inklusive kommunal medfinansiering (där det är aktuellt) handlar det om investeringar längs det statliga vägnätet på ca 2.7 mdr eller ca 225 mkr per år. Därtill kommer statsbidragen.

Regeringen kan se till att investeringarna i infrastruktur för cykling får en säkerställd plats i åtgärdsplaneringen genom att i regleringsbrevet för det nya Trafikverket uppdra åt verket att bistå alla län och regioner så att de senast före utgången av år 2012 kan redovisa regionala cykelplaner. Planerna bör upprättas i nära samverkan med kommunerna och omfatta stråk (som kan beröra olika typer av väghållare) och punktinsatser.

## **Former för uppföljning och redovisning**

Av 21 län och regioner är det bara Region Skåne som i förslaget till nya länstransportplan redovisar utfallet av den innevarande planen. Flera län/regioner visar sig på förfrågan inte kunna uppge hur mycket pengar som faktiskt investerats i cykelvägar under den senaste planperiodens första hälft. Några hänvisar till Vägverket men har uppenbarligen inte själva känt behov av någon uppföljning. Regeringen tycks inte heller ha ställt krav på ordnade former för redovisning och uppföljning trots att det totalt sett handlar om mångmiljardbelopp.

Östsam skriver i det nu föreliggande förslaget till regional plan för Östergötland om behovet av uppföljning: ”Varje år ska Vägverket göra en redovisning för Regionförbundet av de åtgärder som genomförts under det gångna året. Vid samma tillfälle ska Vägverket också presentera en detaljerad plan över vilka åtgärder som kommer att genomföras under det närmast kommande året med en utblick för de därefter närmast följande två åren. Eventuella avvikelser mot de planerade åtgärderna ska delges Regionförbundet och om det rör sig om större objekt ska detta godkännas av Regionförbundet.”

Några av cykelorganisationerna har hos Vägverket begärt en årlig redovisning av hur medlen faktiskt använts, något som den centrala myndigheten bara kan klara genom att begära under-

lag från regionerna. I syfte att underlätta rapporteringen är det självklart en fördel om alla berörda parter använder samma avgränsningar och definitioner. Flera regioner, bland dem Västra Götaland och Skåne, använder redan den indelning som föreslagits av Föreningen Bilfria Leder och som innebär att investeringar längs statlig väg redovisas som cykelvägsinvestering om den avser ny cykelväg (eller uppgradering av befintlig) och som trafiksäkerhetsåtgärd om den avser korsning med annan väg. Investeringar i anslutning till större vägprojekt, t.ex. anläggande av 2+1-väg, tas upp som en del av det aktuella objektet.

Regeringen bör som alternativ till öronmärkning av medel till investeringar i cykelvägar säkerställa att alla regioner genomför en årlig redovisning baserad på gemensamma redovisningsregler. Med väl fungerande system för budgetering, bokföring och kostnadsuppföljning behöver detta inte ta några nya resurser i anspråk.

### **Inventering av behoven längs 2+1-vägar**

Sverige har sedan 1998 byggt om ca 2 000 km väg till mötesfri landsväg (2+1) och planer finns på att anlägga ytterligare 2 600 km till 2+1 eller 1+1 (Vägverket Publikation 2008:31). Åtgärden är ett mycket kostnadseffektivt sätt att minska riskerna för den motoriserade trafiken, men bara i ett mindre antal fall har den åtföljts av investeringar i parallell väg för cyklister och gående. I de flesta fall har någon sådan åtgärd över huvud tagit inte övervägts.

Cykling bör av trafiksäkerhetsskäl inte tillåtas på 2+1 och 2+2-vägar när återstående sidofält är smalare än 1.5 meter. Risken för att bli påkörd eller påverkas av vinddraget från tunga fordon är så stor så att cyklisterna ofta självmant avstår från att använda sådana vägar. Därmed har satsningen på 2+1 medfört att deras tillgång till vägsystemet minskat. Detta är allvarligt eftersom berörda vägar ofta ingår i det nationella vägsystemet eller är viktiga länsvägar.

För att regeringen och berörda myndigheter ska få en bild av behoven av separat cykelväg längs 2+1-vägar måste en behovsinventering genomföras. Den bör omfatta både befintliga och planerade 2+1-vägar. Självfallet måste vid val av åtgärd hänsyn tas till eventuell förekomst av bebyggelse och troliga behov av cykelväg längs berörda sträckor. Rimligen kan situationen variera en hel del mellan glesbygd och tätbygd, men även i glesbygden kan delsträckor finnas där åtgärder är samhällsekonomiskt motiverade. Vaghållaren bör i sådana fall kunna hänvisa oskyddade trafikanter till en alternativ väg som dock inte får medföra någon påtaglig omväg (max 5% förlängd vägsträcka). Annars måste parallell cykelväg anläggas såvida inte trafikunderlaget är mycket ringa.

Regeringen bör uppdra åt Trafikverket att i samverkan med Transportstyrelsen och regionerna genomföra en inventering av behoven av cykelvägar längs 2+1-vägar. Rapporten bör redovisas före utgången av 2011.

### **Åtgärder för att säkerställa utbyggnaden av nationella cykelturistvägar**

Av förslagen till regionala transportplaner framgår att konkreta planer finns på två längre, i huvudsak bilfria, cykelturistvägar som har utsikt att uppfylla infrastrukturpropositionens krav på ”hög internationell klass”, Kattegattleden och Sydostleden. I båda fallen finns ett betydande regionalt intresse av att medverka ekonomiskt till att lederna anläggs, men finanskrisen har fått flera kommuner att tveka. Problemet förstärks av att vissa kommuner tvingas delfinansie-

ra betydligt större investeringar än de övriga, t.ex. där behov av ny bro över vattendrag föreligger. Eftersom en led inte blir bättre och säkrare än sin sämsta länk är det nödvändigt att säkerställa att hela leden håller hög klass.

Transportverken anger i förslaget till nationell plan att en icke preciserad summa ska användas som stöd till anläggande av cykelturistleder. Verken menar dock medlen bara ska kunna användas i leder längs vägar som ingår i det nationella vägnätet. Eftersom cyklister ogärna semestrar längs bullriga motorvägar och andra högtrafikerade vägar finns risk att dessa medel kommer att användas på ett sätt som ger ringa samhällsekonomisk nytta.

Bättre vore att se den nationella planens satsning på infrastruktur för cykelturism som ett bidrag till tillkomsten av några ”nationella” cykelturistvägar oavsett om dessa följer nationella vägar eller vägar av lägre dignitet. Alternativt kan man förstås välja en vid definition av begreppet ”funktionellt samband” som gör det möjligt att t.ex. se Kattegattleden som funktionellt sammanhängande med E6 mellan Göteborg och Helsingborg. Med den senare lösningen har man dock effektivt undantagit t.ex. Öland och Gotland från bidrag från den nationella planen. Bäst vore således att via den nationella planen allokera en summa som i princip kan bidra till åtgärder i vilken region som helst.

För att få önskvärd effekt bör den nationella planen erbjuda en ram för bidrag till ”nationella cykelturistleder” (vilka uppfyller vissa kriterier på längd och kvalitet), förslagsvis 50 mkr som får disponeras under planperiodens första hälft (2010-2015). Genom att satsa dessa medel i några tidiga pilotprojekt får myndigheterna och regeringen inom några år möjlighet att bedöma om investeringar i ytterligare projekt ter sig samhällsekonomiskt meningsfulla. Beslut om ytterligare satsningar på cykelturistleder skulle i så fall kunna fattas i samband med nästa infrastrukturplaneringsomgång (kanske avseende 2015-2027).

För att få medel från den nationella planens pott för stöd till cykelturistleder bör krav ställas på att leden genom detta bidrag i kombination med åtaganden från berörda kommuner, utnyttjande av medel ur regional plan samt eventuella EU-bidrag ska vara helt finansierad. Därigenom blir möjlighet till bidrag ur den nationella potten ett incitament som kan stimulera alla berörda intressenter att ställa upp. Trafikverket bör få uppdrag att efter samråd med Tillväxtverket (som ansvarar för turismens utveckling) förhandla med intresserade regioner om bidrag ur den nationella potten för investeringar i nationella cykelturistvägar.