



Foto: Erling Baasen, Ede

UNITED  
BY OUR  
DIFFERENCE



PM

Fem sidor om svensk cykelplanerings genomförande  
problem och utmaningar

**CyCity:**

Presenterad på det nationella planeringsrådet för cykelfrågors möte  
2011-09-06

Preliminär version  
2011-09-26

Distribuerad på SKLs cykelkonferens i Västerås 27-28/9 2011

Upprättad av: Pelle Envall

# 1. Litteraturintroduktion

Detta preliminära PM ger en kort översikt över litteratur som behandlar 'planerings- och genomförandeproblem' inom cykeltrafikområdet.

Målet med denna studie är dels att ge ett avstamp för vidare analys inom området, dels att återge ett balanserat urval av befintlig kunskap inom området.

## 1.1. Studier om 'planerings- och genomförandeproblem'

Tabell 1 på nästa sida redogör för ett urval av studier som belyser kända utmaningar eller problem för städer som vill bli betydligt cykelvänligare och/ eller öka andelen cykelresor av alla resor inom samt till och från ett tätortsområde.

Som visas i tabellen är de empiriskt sett största studierna inom området som går igenom plandokument och/ eller undersöker frågan från ett 'planerarperspektiv' dels WALCYNG-projektet (Hydén et al 1999), Gaffron (2002, 2003), Envall (2009) samt granskningen av cykelinfrastrukturplanering inom länsplaner (Kågeson 2009a). Samtliga dessa studier visar på eller indikerar att det finns relativt stora skillnader mellan vad som beslutats i offentliga planer och vad som sedan har genomförts inom en viss tidsperiod.

Kågeson (2009a) identifierar bl.a. tre orsaker till det svenska genomförandeunderskottet. Dels att länsplanen fick lägre resurser än budgeterat som helhet och att cykelinvesteringar därför inte genomfördes. Studien identifierade även att större (bilväg- eller järnvägsprojekt) gick över budget och pengar då togs från cykelmedel liksom att "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" (sid. 2).

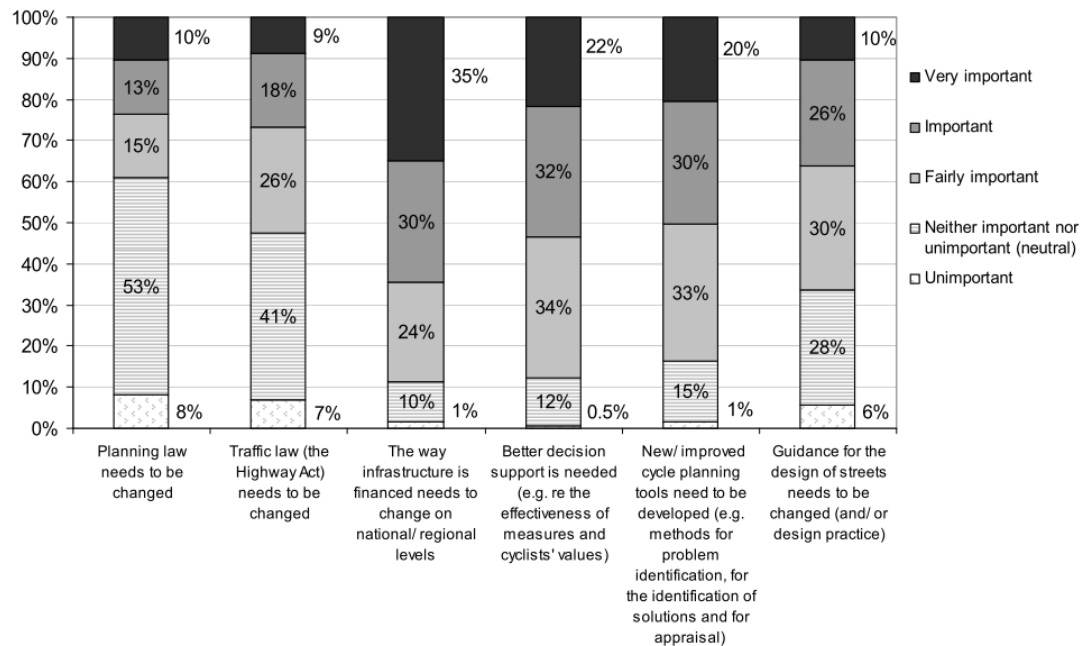
Tabell 1. Översikt över ett urval av studier som berör planerings- och genomförandeproblem inom cykeltrafikområdet

Författare, år, titel	Land	Typ av studie (n), urval, svarande	Innehåll, syfte	Urval av resultat*
Olofsson (2011) Ökad och säker cykling: delredovisning av regeringsuppdrag	SWE	Rapport från offentlig myndighet till regeringen. Ingen redovisad strukturerad datainhämtning.	Redogör för mål och bör läge samt förslag till vidare myndighetsarbete för att kunna nå nationella transportpolitiska mål med beröring på cykeltrafik.	För att komma vidare i fråga behövs bl. a. "ett åtgärds paket för att stärka organisationen för cykel frågornas företrädare på alla förvaltningsnivåer". Vidare skrivs att det går att "argumentera för att det satsas mindre medel på cykling än vad som är motiverat mot bakgrund av den politiska inriktningen samt de samhällsekonomiska vinster som en ökad cykling ger upphov till".
Mattsson (2011) Cykelfrämjandets Kommunvelometer 2011	SWE	Webbaserad enkätstudie (n 17)	Att jämföra kommunernas arbete med cykling på ett objektivet sätt, tydliggöra styrkor och svagheter i kommunens arbete.	Stora skillnader mellan hur olika kommuner arbetar med cykling. Samtliga svarande organisationer förbättrade sitt resultat från föregående års mätning. Flera kommuner saknar tydlig strategi för att arbeta med cykling.
Kågeson (2009a, b) Cykelinfrastruktur i länstransportplanerna 2010-2021.	SWE	Dokumentstudie av planer (n 22)	Att granska hur cyklisternas behov hanteras i förslag till regionala infrastrukturplaner mm.	Det finns ett signifikant genomförandeunderskott vad gäller satsningar på cykelinfrastruktur från tidigare planperiod. Mellan en fjärdedel till hälften av medel i planer anvisade till cykelvägar beräknas i studien användas till annat (se sid. 2-3).
Envall (2009) Decision Support for Cycle Planning: - results from a questionnaire survey in Sweden	SWE	Enkätstudie (n 235), kommunala och statliga stads- och trafikplanerare. Storstadsområden underrepresenterade i studien.	Att undersöka vad svenska planerare ser som svårt vid genomförande av cykelplaner och vilka åtgärder som de anser är viktiga för att effektivisera cykelplaneringen mm. Jämförelse av resultat med Storbritannien.	Studien visar bl.a. att det finns ett stort antal inaktuella cykelplanedokument i svenska organisationer med ansvar för trafik- och stadsplanering. Enligt planerarna behövs mer fullständiga data om nuläget och cyklisters problem för att kunna välja de mest kostnadseffektiva åtgärderna.
Ahlström (2004) På cykel för miljö och hälsa	SWE	Rapport av 'essätyp' baserad på litteraturstudier samt en fallstudie av en ny cykelbana med fältobservationer av cyklister (n 927)	Studiens syfte är bl.a. att uppmärksamma nya forskningsresultat och utredningar som underlag för cykelplanering i Stockholms län.	Redovisar bl.a. ett exempel där brister i en nyanlagd cykelbana gör att över 90 procent av cyklisterna väljer bort den. Anger att det är "nödvändigt med ett system för kvalitetssäkring av arbetet med cykeltrafik" (sid. 4).
Gaffron (2002, 2003) The implementation of walking and cycling policies in British local authorities	UK	Enkätstudie (n 92), brittiska kommunala trafikplanerare, fokusgrupper, fallstudier (n 12), intervjuer, litteraturstudier.	Jämförelse mellan de mest och minst 'aktiva' lokala myndigheterna i Storbritannien vad gäller planering för cykeltrafik & fotgängare. Undersöka faktorer som påverkar genomförandet av cykelplanering och policier på lokal nivå.	Cykelplaneringen är administrativt sett bristfälligt organiserad vilket försvårar genomförandet (s. 275). Brist på data om cykelandel mm på lokal nivå gör att lokala & reg. myndigheter inte kan utvärdera och successivt förbättra sin praxis inom området (s. 276). Det finns stora skillnader mellan olika lokala myndigheter vad gäller det sätt och med vilken framgång de hanterar cykel frågan.
Hydén et al. (1999) How to enhance WALKing and CYcliNGinstead of shorter car trips and to make these modes safer	EU	EU-projekt som bygger på litteraturstudier, enkäter till städer/kommuner (n 122), intervjuer, round tables och en state preference-studie.	Slutrapport med slutsatser. Identifiera förutsättningar och åtgärder som kan bidra till ökad andel gång- och cykelresor.	Sammanfattar bl.a. argument använda av personer och organisationer som inte ser förbättringar på cykelområdet "som viktiga" och jämför med forskningsresultat inom området (se bl.a. sid 79-80).

\* Viktiga resultat i förhållande till syftet med detta avsnitt, dvs om 'planerings- och genomförandeproblem'.

Enkäten av Envall (2009) visar att det största genomförandehindret för förbättrad cykelinfrastruktur i Sverige enligt de svenska planerarna är svårigheter att få cykelåtgärder finansierade inom det svenska planeringssystemet. Två av tre svarspersoner (65 %) angav t. ex. att det är viktigt eller mycket viktigt att på regional/ nationell nivå förändra det sätt på vilket trafikinfrastruktur finansieras, se Figur 1. Detta i syfte att underlätta för deras organisationer att genomföra åtgärder som leder till en förbättrad cykelinfrastruktur (Envall 2009, sid. 5). Som också framgår av figuren nedan så var bl.a. bättre beslutsunderlag (t. ex. kunskap om cyklisters behov och värderingar) liksom bättre planeringsverktyg viktiga åtgärdsområden.

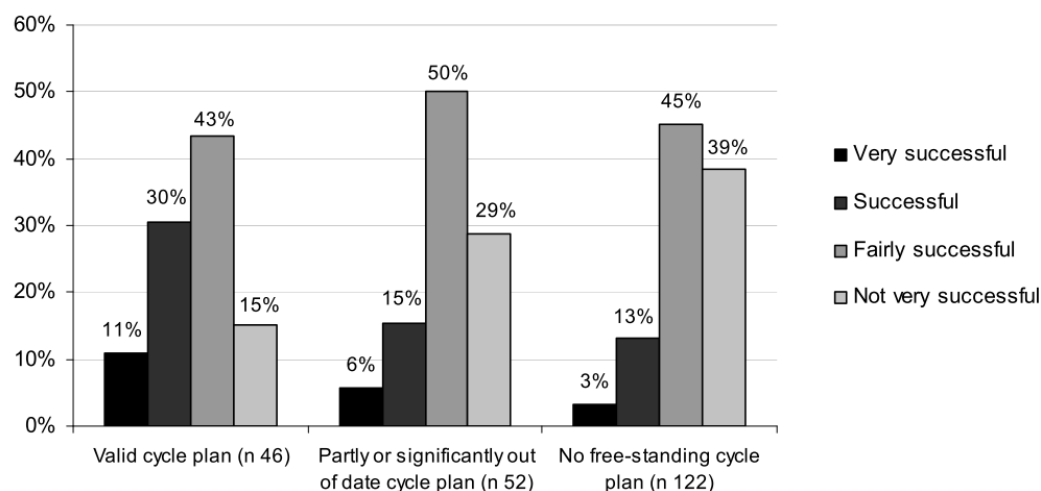
Figur 1. Betydelse av olika specifika förändringar på regional/ nationell nivå för att underlätta genomförandet av ny och förbättrad cykelinfrastruktur (Envall 2009, n 144-211).



Envalls studie redovisar också en jämförelse vad gäller de genomförandesvårigheter som svenska tjänstemän respektive brittiska tjänstemän hade upplevt inom cykelområdet (se sid. 19-24). Denna jämförelse visade bl.a. att betydligt fler planerare hade upplevt genomförandeproblem p.g.a. avsaknad av (konkreta) lokala respektive nationella mål inom cykelområdet i Sverige år 2008 jämfört med vad som var fallet i Gaffrons studie för Storbritannien år 2000. Jämfört med i Storbritannien så var medborgarnas acceptans för satsningar på cykelinfrastruktur signifikant högre i Sverige, dvs de svenska planerarna hade inte erfarit brist på acceptans för cykelåtgärder hos medborgarna som något problem för genomförande.

Resultatet av Envall (2009) pekar vidare på ett antal framgångsaspekter för framgångsrik cykelplanering, bl.a. att förekomsten av ett fristående cykelplanedokument/ strategi i en kommun eller län, se Figur 2. Detta stämmer väl överens med slutsatserna i tidigare litteratur att lokala och regionala myndigheters arbete inom området har signifikant betydelse för bl.a. cykeltrafikens volym (se t. ex. Rietveld & Daniels 2004; Hansen 1995).

Figur 1. Andel svarande som anger att deras organisation är framgångsrik respektive inte så framgångsrik, beroende på om deras organisation har en fristående cykelplanedokument eller inte (Envall 2009)



En intressant aspekt som WALCYNG lyfter fram som ett problem är fritt översatt att en ”positiv hållning” till att öka gång- och cykeltrafiken ofta och nästan helt automatiskt förknippas med en negativ ”anti-bil” eller t. o. m. ”anti-teknologi”-inställning. (Hydén et al. 1999, sid. 77)<sup>1</sup>. Detta kan naturligtvis, i den mån det stämmer än i dag i Sverige, försvåra för de som har som arbetsuppgift att genomföra cykelplanering. Studien av Envall (2009) tyder också på att så fortsatt kan vara fallet i Sverige, bl.a. då 47 % av svarspersonerna i myndigheter helt utan eller med delvis inaktuella cykelplaneringsdokument angav att den egna organisationens ’trafikplaneringskultur’ är ett betydande eller mycket betydande problem som försvårar eller förhindrar utarbetande av förslag till och genomförande av förbättringar för medborgares cykelresor.

Generellt kan sägas att antalet djupare studier om cykelplaneringens processer och lösningar för att avhjälpa genomförandehinder är få. Detta trots att det enligt flera studier tycks väl känt att det i t. ex. Sverige alltför ofta är en ganska lång väg mellan en politiskt eller av myndighet fastlagd handlingsplan inom cykelområdet och genomförande av densamma<sup>2</sup>. Eller med andra ord, cykelplaneringens genomförande-problem var i början av detta årtusende allmänt sett dåligt förstådda (Owens & Cowell 2002) och det finns fortsatt mycket kvar att undersöka för att förstå t. ex. hur olika problem och hinder bäst kan avhjälpas.

<sup>1</sup> För mer information om dessa resultat se också Ausserer & Risser (1997).

<sup>2</sup> Notera att detsamma antagligen också kan sägas om ett antal andra åtgärder inom trafikplaneringen, dvs att åtgärder och förslag i antagna trafik- och infrastrukturplaner inte alltid genomförs som planerats.

## 2. Referenser

Ahlström I. (2004) På cykel för miljö och hälsa. Rapport 2004:21. Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholm

Ausserer, K & Risser, R. (1997) Inoculation. Report from WALCYNG – WP10. FACTUM Chaloupka, Praschl & Risser OHG, Wien.

Envall P. (2009) Decision Support for Cycle Planning: - results from a questionnaire survey in Sweden. Rapport inom IMPACT, Implementation Paths for Action towards sustainable mobility. Institute for Transport Studies, University of Leeds, Leeds. Tillgänglig på: <http://www.cykelplanera.se/Survey.pdf>

Envall P. (2011) Parkering i storstad, Litteraturstudie om cykelparkering. Slutlig version 2011-03-22. Uppdrag nr. 1012,1715. WSP Sverige AB och CyCity. WSP Sverige AB, Stockholm

Gaffron P. (2003) The implementation of walking and cycling policies in British local authorities. *Transport Policy*, Vol. 10, Nr 3, Sid. 235-244.

Hansen, F. (1995). Cyclist's safety in Europe - A comparison between selected European studies. Rådet for Trafiksikkerhedsforskning, Gentofte, Denmark.

Hydén C., Nilsson, A. & Risser, R. (1999) How to enhance WALKing and CYcliNG instead of shorter car trips and to make these modes safer. WALCYNG Contract No: UR-96-SC.099. Deliverable 6. Daterad 1999-01-15. Department of Traffic Planning and Engineering, University of Lund, Lund.

Kågeson P. (2009a) Cykelinfrastruktur i länstransportplanerna 2010-2021. Föreningen Bilfria Leder och Svensk Cykling. Daterad 2009-09-08. Nature Associates, Stockholm.

Kågeson P. (2009b) Cykelinfrastruktur i de slutliga förslagen till Länstransportplaner 2010-2021. Föreningen Bilfria Leder och Svensk Cykling. Daterad 2009-11-30. Nature Associates, Stockholm.

Mattsson C. (2011) Cykelfrämjandets Kommunvelometer 2011. En granskning och jämförelse av kommunernas satsningar på att öka cykling och göra cykling säkrare och mer attraktivt. Daterad 2011-05-02. Koucky & Partners AB. Cykelfrämjandet, Helsingborg. Tillgänglig på:  
[http://www.cykelframjandet.se/Portals/12/Riks/Doc11/Cykelframjandets\\_Kommunvelometer\\_2011.pdf](http://www.cykelframjandet.se/Portals/12/Riks/Doc11/Cykelframjandets_Kommunvelometer_2011.pdf)

Olofsson M. (2011) Ökad och säker cykling: delredovisning av regeringsuppdrag. TRV ärende 2011/19633. Daterad 2011-03-30. Trafikverket, Borlänge.

Owens S. & Cowell R. (2002) Land and Limits. Interpreting sustainability in the planning process. Routledge, London and New York 2002

Rietveld P. & Daniels V. (2004) Determinants of bicycle use: do municipal policies matter? *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Vol. 38, Issue 7, Sid. 531-550.

Spolander K. (2006) Cykeln i transportsystemet –utvecklingsmöjligheter. Christer Spolander Consulting. Sika PM, Statens Institut för Kommunikationsanalys, Östersund

Vägverket (2000) Nationell strategi för ökad och säker cykeltrafik. Publikation 2000:8. Vägverket, Borlänge

Wardman, M., Tight, M., & Page, M. (2007) Factors influencing the propensity to cycle to work. *Transportation Research Part A*, 41, 339-350.