

Yttrande över Transportstyrelsens slutrapport Utredning behov av förenklade regler för eldrivna enpersonsfordon - slutsatser, förslag och bedömningar (TSV 2019-5394)

Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI, har uppmanats avge yttrande över rubricerade remiss.

Sammanfattning

- VTI motsätter sig förslaget att klassa eldrivna enpersonsfordon utan tramp- eller vevanordning som cykel.
- VTI instämmer i förslaget att ta bort effektbegränsningen för eldrivna enpersonsfordon utan tramp- eller vevanordning men anser att förslaget då även ska omfatta elcyklar.
- VTI motsätter sig förslaget att ta bort cykelpassage ur trafikförordningen.
- VTI motsätter sig förslaget om att begränsa möjligheten för cyklister att välja att cykla på körbanan.

Övergripande kommentarer

Den övergripande reflektionen är att utredningen identifierar tre huvudsakliga problem med eldrivna enpersonsfordon av typen el-sparkcyklar: a) problem kring parkering, b) konflikter mellan gående/cyklister och elsparkcyklar och c) trafiksäkerhetsfrågor kopplat till användarnas beteende i trafiken. Problemidentifieringen verkar också ha stöd i en internationell jämförelse. De förslag som läggs fram består av att a) ta bort effektbegränsningen av elsparkcyklar, b) ta bort cykelpassage ur trafikförordningen och c) begränsa möjligheten för cyklister att välja körbana när det finns cykelbana. Dessa förslag följer inte självklart av de problem som utredningen identifierat och vi kan inte se en övertygande analys eller argumentation för hur de föreslagna ändringarna skulle adressera de identifierade problemen.

Titeln på rapporten och illustrationen på rapportens framsida är missvisande vad gäller innehållet. Instanser som arbetar med cykling kan därför ha missat att rapporten lyfter flera förslag som berör dem då det av titeln inte framgår att myndigheten föreslår förändringar för medborgare som använder traditionella trampcyklar eller el-assisterade trampcyklar. Även förslagen i rapporten visar på problematiken med att klassa elsparkcyklar och andra lätta el-fordon som cykel, eftersom lagändringar som avser att komma till rätta med en problematik i stället riskerar att försvåra en hållbar utveckling inom en rad områden som den traditionella cykeln eller el-assisterade cykeln kan bidra till.

Beträffande bedömningen 5.1.2 "Ingen ny definition för eldrivna enpersonsfordon"

Vi håller inte med om Transportstyrelsens bedömning (5.1.2) att det i dagsläget inte finns behov av någon ny typ av nationell definition för eldrivna enpersonsfordon. Tvärtom anser vi att det är mycket som tyder på att det är just det som är grundproblematiken – att en ny typ av fordon (främst de som populärt kallas elsparkcyklar) gjort entré i trafikmiljön och där flera nya problem har uppstått som endast är kopplade till denna typ av fordon. Det finns därför behov av specifik reglering för dessa fordon. Idealt skulle fordonsdefinitionen utgå ifrån den tekniska beskaffenheten med avseende på fordonets rörelse (avseende balans, bromskapacitet med mera) samt kunskap och färdighet att framföra fordonet som förare. I dessa avseenden finns centrala skillnader mellan en konventionell cykel och en elsparkcykel.

Det finns många problem med att eldrivna enpersonsfordon klassas som cykel. Ett problem är att reglerna för cykel då måste ändras så att de passar denna nya fordonstyp, vilken den presenterade utredningen är ett exempel på. Det finns heller inget som säger att inte fler fordon av liknande slag dyker upp på marknaden i takt med den tekniska utvecklingen. Att reglerna för cyklister då ska behöva ändras för att anpassas till de specifika problem som är kopplade till de nya fordonstyperna förefaller göra det svårare för cyklister att veta vilka regler som gäller, vilket skulle kunna få till följd att regelefterlevnaden bland cyklister minskar. Redan i den utredning som presenteras är det tydligt att det finns behov av att skilja dessa fordon från en cykel då det föreslås en differentiering i flera fall. Det finns vidare en mängd olika regler, förordningar och konventioner som gäller cyklister men som inte ingår i den här utredningen och där konsekvenserna av att inkludera elsparkcyklar och andra enpersonsfordon i definitionen för cykel inte är utredda. Hur ska t.ex. en förare på elsparkcykel som framförs på väg/gata visa att den har för avsikt att svänga? Ska även en förare på elsparkcykel sätta ner båda fötterna på marken vid stopplikt? Får man skjutsa barn på elsparkcykel?

Vi anser att det bör införas en helt egen typ av fordon "eldrivna enpersonsfordon utan tramp- eller vevanordning". Det finns många argument för att göra en distinktion mellan trampcyklar och eldrivna enpersonsfordon, inte minst ur ett trafiksäkerhetsperspektiv. Sverige bör gå i bräschen för att denna fordonstyp blir säkrare. Vi saknar bland annat en diskussion kring hastighetsreglering och varför skillnaden i hastighetsbegränsning mellan elassisterade cyklar/klass II-mopeder och eldrivna enpersonsfordon är så liten som 5 km/h med tanke på de stora skillnader som finns i stabilitet mellan dessa olika fordonstyper, bland annat till följd av den höga tyngdpunkten för de berörda enpersonsfordonens. Här anser vi att en sänkt maxhastighet behövs och nivån behöver utredas med avseende på bland annat fordonsdynamik, manövrering och trafiksäkerhet. Vidare saknar vi en diskussion kring åldersgräns för användare av elsparkcyklar.

Beträffande förslag till ändring av lag (2001:559) om vägtrafikdefinitioner - 5.1.1 Ingen effektbegränsning för cyklar utan tramp- och vevanordning

Vi instämmer med Transportstyrelsens bedömning att det inte finns tillräckliga motiv för den gällande begränsningen av motoreffekten på 250 Watt. Däremot ser vi inte någon anledning till att i detta fall göra skillnad på "cyklar" med eller utan tramp- och vevanordning (se nedan).

Vi menar att formuleringen i lagtexten så långt möjligt bör vara teknikneutral för att inte begränsa fordonsutvecklingen och det gäller för samtliga enpersonsfordon. Dock anser vi att det behövs underlag som beskriver de berörda enpersonsfordonens manövrerbarhet och bromskapacitet innan effektbegränsningen kan ändras.

Vidare menar vi att det bör utredas vilka styrmedel som kan användas för att göra s.k. trimning mindre attraktiv. Utredningen konstaterar att det är lika lätt att ”trimma” en elsparkcykel med en 1000w-motor som en med en 250w-motor men att en 1000w-motor går att trimma till högre hastigheter än en med lägre effekt. Dock berör man överhuvudtaget inte hur detta skulle påverka trafiksäkerheten. Vi efterlyser därför underlag som visar att den föreslagna ändringen inte leder till försämrad trafiksäkerhet, vare sig på grund av trimning, för hög acceleration eller att man genom högre effekt kan ha högre totalvikt och därmed riskerar ett större krockvåld vid en eventuell kollision. En högre totalvikt kan också möjliggöra en utformning som inbjuder till transport av fler än en person samtidigt, vilket inte är önskvärt ur trafiksäkerhetssynpunkt.

Beträffande bedömning 5.1.3 att effektbegränsningen för elcyklar med tramp- eller vevanordning ska behållas

Vi håller inte med om bedömningen 5.1.3. att effektbegränsningen för elcyklar med tramp- eller vevanordning ska behållas. Vi kan inte se att det finns tillräckliga argument för att ta bort effektbegränsningen för cyklar utan tramp- och vevanordning och samtidigt behålla den för cyklar med tramp- och vevanordning. Som vi påpekat ovan bör formuleringen i lagtexten vara teknikneutral för att inte begränsa fordonsutvecklingen. Genom att ta bort effektbegränsningen finns möjlighet att stimulera en positiv utveckling av last- och godscyklar som är ett hållbart alternativ för godsleveranser i städer där lätta lastbilar annars utför dessa transporter. Lätta lastbilar står för en ansenlig del av luftföroreningar i städer.

Vi ställer oss således mycket frågande till varför den föreslagna ändringen av maxeffekt endast föreslås gälla eldrivna enpersonsfordon medan inga elassisterade trampcyklar berörs, inte ens lastcyklar.

Beträffande förslag 5.2 att endast eldrivna enpersonsfordon avsedda för användning av personer med fysisk funktionsnedsättning får köras på gångbana

VTI instämmer med förslaget 5.2 att endast eldrivna enpersonsfordon avsedda för användning av personer med fysisk funktionsnedsättning får köras på gångbana men ser samtidigt att nya trafiksäkerhetsproblem kan uppstå när övriga eldrivna enpersonsfordon utan tramp- eller vevanordning ska köras på cykelbana/väg/gata. Effekten av förslag 5.2 i kombination med förslag 5.4 har inte utretts tillräckligt avseende vilka riskfyllda situationer som kan komma att uppstå exempelvis när länkar i cykelvägnätet saknas.

Beträffande bedömning 5.2 Det är viktigt att utveckla infrastrukturen för att ge mer utrymme till oskyddade trafikanter

VTI instämmer med bedömningen 5.2 att det är viktigt att utveckla infrastrukturen för att ge mer utrymme till oskyddade trafikanter. Däremot tror vi inte att förslagen som utredningen landar i kommer att bidra till förbättrad infrastruktur för oskyddade trafikanter.

Beträffande förslag 5.3 till ändringar av vägmärkesförordningen (2007:90) - att ta bort cykelpassage ur trafikförordningen

Vi motsätter oss förslaget 5.3 att ta bort cykelpassage ur trafikförordningen. Ur framkomlighets- och trafiksäkerhetssynpunkt är det visserligen bättre att ha cykelöverfarter än cykelpassager. Det finns dock inget i utredningen som stöder påståendet att förslaget på sikt skulle leda till fler cykelöverfarter.

Den låga utbyggnadstakten av cykelöverfarter sedan den nya definitionen infördes 2014, liksom den låga andelen säkra GCM-passager talar tyvärr emot en sådan utveckling.

Utredningen verkar vidare endast ha beaktat cykelpassage i trafiksituationer där cykelbanan är ortogonal mot körbanan. Situationer där körbanan och cykelpassagen är parallella eller i anslutning till cirkulationsplatser d.v.s. väjningssituationer i samband med körfälts-/körriktningbyte berörs överhuvudtaget inte och av resonemanget att döma har dessa situationer heller inte beaktats. Enligt Åklagarmyndighetens rätts-pm. ”Cyklar” (Rätts-pm. 2020:3) har trafiken på körbanan och cykelbanan i dessa fall en ömsesidig väjningsplikt där plikten att väja är starkare för trafiken på körbanan. I praktiken innebär detta enligt samma källa att i normalfallet ska trafiken på körbanan lämna företräde till trafiken på cykelpassagen i dessa fall. Genom utredningens förslag att ta bort cykelpassager skulle trafiken på cykelbanan få väjningsplikt i betydligt fler situationer än idag om inte passagera byggs om till cykelöverfarter. Detta faktum berörs överhuvudtaget inte. I stället påstår utredningen att framkomligheten ökar för cyklister. Detta påstående är helt utan stöd i texten i övrigt och det följer inte heller logiskt att utökad plikt att väja för annan trafik ökar framkomligheten för cyklister. Detta skulle av många cyklister troligen betraktas som det omvända, dvs. försämrad framkomlighet, med tänkbar konsekvens att cykling på närliggande körbana ökar.

I utredningen refereras till körbanan som ”...väg för motordrivna fordon” (sid. 58). Detta stämmer inte med den definition som ges i utredningens definitionskapitel (med hänvisning till förordning 2001:651 om vägtrafikdefinitioner) att körbanan är avsedd för trafik med fordon, dvs inte avgränsad till enbart motordrivna fordon. Enligt vägtrafikdefinitionerna torde obehagade cykelpassager som korsar ”väg för motordrivna fordon” endast innefatta motortrafikled.

Beträffande förslag 5.4 till ändring av trafikförordningen (1998:1276) att som huvudregel ska körbana inte användas när det finns cykelbana

Vi motsätter oss förslaget 5.4 om att begränsa möjligheten för cyklister att välja körbanan.

Utredningen hävdar, utan att presentera något underlag, att ändringen av trafikförordningen skulle öka trafiksäkerheten för cyklister. Vi menar att det finns många situationer med nuvarande regelverk där cykelbanas utformning, körbanas beskaffenhet och trafiksituationen i övrigt skulle motivera en cyklist att välja körbanan i stället för cykelbanan i syfte att öka sin faktiska eller upplevda säkerhet i trafiken. Men eftersom inget underlag presenteras för att belägga påståendet om ”ökad säkerhet” som skulle resultera från förslaget, är det svårt att veta vad som har beaktats och hur sambanden mellan förslaget och dess effekt ser ut. Vi efterlyser därför ett utökat underlag för dessa påståenden.

Transportstyrelsen lyfter fram tre motiv till förslaget. 1. Skapar tydlighet kring var man som cyklist ska föra sitt fordon. Utformningen idag kan uppfattas som otydlig och det är inte ovanligt att det saknas länkar i cykelvägnätet, vilket gör det svårt för trafikanten att avgöra om cykelbana finns eller inte. I slutrapporten hänvisar Transportstyrelsen till en studie som visar att regelefterlevnaden och kunskapen är låg bland de trafikanter som utredningen avser och att dessa snarare går på känsla än följer gällande regler. Därmed blir det motsägelsefullt att föreslå en regeländring med motiveringen att det blir tydligare. Vi förordar i stället självförklarande infrastruktur. Inom det området finns behov av fortsatt forskning. Vi tror att utbyggnad av självförklarande och cykelvänlig infrastruktur ger en form av självreglering. När cykelinfrastrukturen är tillräckligt bra och utformningen tydlig, väljer cyklisterna att cykla där, oavsett vad regeln säger, vilket leder oss in på det andra motivet.

Det andra och tredje motivet lyder (2) Synliggör behov av att utöka och förbättra infrastrukturen för cykel respektive (3) ger högre trafiksäkerhet för cyklister. Ett mer rationellt sätt att synliggöra behovet av bättre infrastruktur är genom inventering av cykelvägnätet och potentialstudier. Att låta personer som cyklar och inte kan ta sig till sina målpunkter utgöra underlag för att identifiera var det saknas länkar och var infrastrukturen är undermålig är varken ett effektivt eller ändamålsenligt tillvägagångssätt. Förslaget förutsätter dessutom att sådan information samlas in på ett systematiskt sätt, vilket det idag sällan finns rutiner, resurser eller organisation för. Vi vet även att singelolyckor är vanliga bland cyklister och ofta kan relateras till brister i infrastrukturen. Därför är det viktigt att personer som cyklar får möjlighet att själva välja det säkraste alternativet för att kunna undvika olyckor. För exempelvis motionscykling kan det ibland vara lämpligare att använda väg när cykeln framförs i samma eller liknande hastighet som motorfordon. Då kommer dessa snabbare cyklister bort från gång- och cykelbanorna, och fotgängare och cyklister med lägre hastighet får en säkrare och tryggare miljö. Genom att förbjuda cykling enligt förslaget riskerar vi att kriminalisera godscyklar, cykelbud och andra som bedömer att de av egen och andras säkerhet hellre bör färdas i körbanan och därför gör det.

Utbyggnad av cykelinfrastrukturen behöver heller inte alltid vara den bästa lösningen för att förbättra för personer som cyklar eller för personer som vill cykla. I stället visar exempel som Gent i Belgien att det går att få en snabb och kostnadseffektiv omställning till ett mer hållbart transportsystem genom reglering av vägnätet för att underlätta för gående, cyklande och kollektivtrafik och försvåra resor med privat bil. Att bygga ut cykelinfrastruktur över hela Sverige är både tidskrävande och kostsamt och dessutom inte miljömässigt hållbart i jämförelse med att kunna nyttja befintlig infrastruktur (väg) på ett bättre sätt. Att förbjuda cykling på väg kan få negativa konsekvenser för möjligheten att genomföra den typen av trafikplanering.

Ovanstående visar på problemet att klassa el-sparkcyklar och andra lätta eldrivna fordon som cykel. Om Transportstyrelsens ambition är att undvika att lätta elfordon framförs på väg (av något skäl) bör det endast vara dessa som begränsas att använda väg/gata, för att inte andra, oönskade följd effekter för transportplanering i städer ska uppstå. Det bör dock beaktas att elsparkcyklar är känsliga för underlag, tvärgående kantstenar och andra ojämnheter, vilket förekommer i betydligt större utsträckning på och i anslutning till cykelbana än på väg/gata.

VTI har i tidigare remiss om cykelregler (N2017/03102/TIF) kommenterat frågan om att tillåta cykling med trampcykel på körbanan och då efterlyst en utredning av effekterna. Behovet av en sådan utredning kvarstår. Ur ett hållbarhetsperspektiv är det viktigt att möjliggöra för fler att använda cykeln för sina transporter och att då föreslå en begränsning av den tillgängliga cykelytan tycks i det perspektivet kontraproduktivt. Transportstyrelsen menar också i utredningen att det är viktigt att utveckla infrastrukturen för att ge mer utrymme till oskyddade trafikanter. Ett effektivt sätt att ge oskyddade trafikanter ökat utrymme är att avsätta utrymme för dem på befintliga vägar och gator.

Bedömning 5.5.1 att dagens lagkrav för cykelhjälm eller annat huvudskydd är tillräckligt

Ur ett trafiksäkerhetsperspektiv krävs det mer än ökad hjälmanvändning för att nå mål om att minska antalet omkomna och allvarligt skadade, men ökad hjälmanvändning är en av förutsättningarna för att närma oss trafiksäkerhetsmålen. Frågan är helt klart komplex, men det är svårt att se hur hjälmanvändningen kan ökas dramatiskt utan att införa ett lagkrav. I fallet elsparkcykel är personer mer oskyddade än vanliga cyklister eftersom fordonet är mer instabilt och känsligt för hastighet och underlag jämfört med en trampcykel. Det talar för såväl promillegräns som hjälmkrav för eldrivna

enpersonsfordon, vilket har införts i Danmark (se följande länk: [Husk hjelmen – Nye regler for motoriserede løbehjul er trådt i kraft \(fstyr.dk\)](#)). Det praktiska genomförandet av sådan kravställning kan dock ifrågasättas. Ett hjälmkrav skulle sannolikt antingen kraftigt begränsa användningen av elsparkcyklar eller leda till orimligt många överträdelse som troligtvis inte kan prioriteras av polisen.

I detta ärende har generaldirektör Tomas Svensson beslutat. Forskningsledare Anna Niska och Forskningsassistent Gunilla Sörensen har varit föredragande. I handläggningen har också följande VTI-medarbetare deltagit: Utredare Jenny Eriksson, Senior forskare Joakim Kalantari, Utredare Jones Karlström, Senior forskare Fredrik Bruzelius, Forskningsledare Mattias Hjort, Utredare Magnus Larsson och Forskare Maria Rizzi.

Tomas Svensson
Generaldirektör
Statens väg- och transportforskningsinstitut, VTI