

RAPPORT 17/2024

Hvordan lykkes bedre med å nå sykkelmålene?



Dokumentinformasjon

Oppdragsgiver: Statens vegvesen

Tittel på rapport: Hvordan lykkes bedre med å nå sykkelmålene?

Oppdragsnavn: Hvordan lykkes bedre med å nå sykkelmålene?

Oppdragsnummer: 641611-01

Utarbeidet av: Øyvind Dalen, Katrine Erichsen, Magne Fossum, Anine Hartmann

Oppdragsleder: Øyvind Dalen

Tilgjengelighet: Åpen

04	1.mar.2024	Endelig versjon	AH, MF, ØD	AH, MF, ØD
03	26. feb. 2024	Revidert utkast leveranse 2	AH, MF, ØD, KE	ØD
02	23. feb. 2024	Utkast til leveranse 2	KE, MF, AH	ØD
01	9. des. 2023	Utkast til leveranse 1	KE, MF, AH, ØD	ØD
Ver	Dato	Beskrivelse	Utarb. av	KS

Forsidefoto: Lars Christensen, Statens vegvesen

Forord

Statens vegvesen har bestilt en utredning om hvorfor vi i Norge ikke har nådd de nasjonale sykkelmålene og hva som må til for at vi skal nå dem.

For å finne ut av det har vi studert reisevaner i Norge og Norden og gjort en grundig litteraturanalyse om syklendes preferanser og ønsker. Vi har også gjennomgått materiale som foreligger fra Statens vegvesens medvirkningsprosess med storbyene, Syklistene landsforening og intervju med fokusgrupper. Asplan Viak har parallelt med dette prosjektet revidert N-V122 Sykkelveiledningen, og vi har tatt med en rekke læringspunkter fra det arbeidet. Videre har vi gjort en grundig gjennomgang av sykkelstrategiene til Norge og fem sammenlignbare land, og vi har vurdert organiseringen av sykkelsatsingen i Norge. For å hente erfaringer og anbefalinger har vi intervjuet åtte eksperter fra Norge og utlandet. Til slutt har vi analysert hva som finnes av sykkelinfrastruktur i Norge, og hvordan den er fordelt.

Arbeidet resulterer i en vurdering av årsaker til hvorfor sykkelmålene ikke er oppnådd, en liste med prinsipper og prioriteringer som bør følges, og en anbefaling om konkrete tiltak som staten bør gjennomføre for å nå sykkelmålene.

Øyvind Dalen har vært oppdragsleder, Katrine Erichsen, Magne Fossum og Anine Hartmann har vært oppdragsmedarbeidere.

Oslo, 01.03.2024

Øyvind Dalen

Oppdragsleder

Anine Hartmann

Fagansvarlig

Innholdsfortegnelse

1. Sammendrag	6
2. Bakgrunn	9
2.1. Mål for sykling i Norge	9
2.2. Sykkelsatsing i Norge	10
2.3. Problemstilling	11
3. Reisevaner i Norge og Norden	12
3.1. Norge	12
3.2. Norden	15
4. Syklendes preferanser og ønsker	19
4.1. Syklende kan deles inn i ulike grupper	19
4.2. Motivatorer for og barrierer mot å sykle	21
4.3. Hva ønsker norske syklister?	29
5. Normaler og regelverk	31
5.1. Fokusgruppeintervjuer	31
5.2. Ønsker fra de fire største byene	34
5.3. Ønsker fra Syklistenes landsforening	36
5.4. Kunnskap fra arbeid med revisjon av N-V 122 Sykkelveiledning	36
6. Sykkelstrategier	40
6.1. Status nasjonale sykkelstrategier i Europa	40
6.2. Norge - Nasjonal sykkelstrategi 2014–2023 - Sats på sykkel	42
6.3. Nasjonal transportplan 2022-2033	45
6.4. Sverige - En nasjonell sykkelstrategi for økt og sikker sykling, som bidrar til et bærekraftig samfunn med høy livskvalitet i hele landet	46
6.5. Finland - Nasjonell strategi for gåing og sykling	48
6.6. Danmark - Op på cyklen!	50
6.7. Tyskland - Fahrradland Deutschland 2030	53

6.8. Nederland – Bicycle Agenda 2017-2020	56
6.9. Sammenligning av nasjonale sykkelstrategier	60
7. Sykkelsatsingen i Norge	63
7.1. Organisering i forvaltningsnivå	63
7.2. Skiltmyndigheter	64
7.3. Eksempler på forvaltningsmessige utfordringer og løsninger	64
7.4. Strategier, planer og belønningsordninger	66
7.5. Sykkelinfrastruktur	67
8. Drift av sykkelinfrastrukturen	72
8.1. Vinterdrift	72
8.2. Øvrig drift	76
9. Ekspertintervjuer	78
9.1. Om gjennomføring av intervjuene og utvalg av personer	78
9.2. Mål og måloppnåelse	79
9.3. Organisering og ansvar	81
9.4. Infrastruktur og regelverk	84
9.5. Sykkelkultur og mangfold	86
9.6. Om å få folk til å sykle	88
9.7. Øvrige observasjoner	89
10. Hvorfor har ikke Norge oppfylt sykkelmålene?	92
10.1. Statens vegvesens rolle	92
10.2. Samfunnsutviklingen	93
10.3. Sammenligning med andre land	94
10.4. Er målsettingen riktig?	95
10.5. Supplerende eller alternative sykkelmål	96
10.6. Konklusjon	96
11. Hva må gjøres for å nå sykkelmålene?	99
11.1. Generelle prioriteringer og prinsipper	99
11.2. Om anbefalingene	100
11.3. Gå fra målsetting til målstyring	101

11.4. Styrk kommunenes gjennomføringsevne	103
11.5. Sørg for at sykkelinfrastrukturen virker	105
11.6. Mer mangfoldig sykkelkultur og flere elsykler	108

1. Sammendrag

I dette oppdraget har vi vurdert hvorfor man i Norge ikke har oppnådd de nasjonale sykkelmålene, og hva som skal til for å nå dem.

Sykkelandelen nasjonalt har vært stabil rundt 5 % i flere tiår, og man er like langt unna å nå målet om 8 % av alle reiser i dag som da målet ble satt. Målet om 20 % sykkelandel i de ni største byområdene vurderes å være unødvendig høyt. Syklingen har økt i flere av byområdene, men ingen har en sykkelandel over 7 %. En sykkelandel på 20 % i de største byområdene er betydelig mer enn nødvendig for å nå det nasjonale målet, og antakelig høyere enn det som kan oppnås i overskuelig fremtid. 64 % av barna går eller sykler til skolen i dag. Det er en økning, men utviklingen går sakte, og det kreves større innsats om man skal nå målet på 80 %.

Manglende sammenheng mellom mål og tiltak vurderes å være hovedårsaken til at man ikke har oppnådd de nasjonale sykkelmålene. Stortinget har vedtatt sykkelmålene i Nasjonal transportplan, og Statens vegvesen har fått i oppdrag å bidra til at de nås. Men, det har ikke vært utarbeidet handlingsplaner som viser hvilke tiltak som er nødvendige, eller vært etablert en tydelig organisasjon som kan sørge for at tiltak blir gjennomført. Flere reformer har overført forvaltningen av en større del av vegnettet til kommunene og fylkeskommunene. Disse forvalter nå 83 % av sykkelinfrastrukturen, men har i liten grad fått nye verktøy til å bidra i sykkelsetningen.

Sist sykkelandelen var i nærheten av 8 % nasjonalt var på begynnelsen av 90-tallet. Siden da har biltrafikken økt med 55 % og antall personbiler med 73 %. Økt biltrafikk gjør det mindre attraktivt å sykle på alle deler av veinettet. Bygging av ny sykkelinfrastruktur er for tid- og ressurskrevende til at man kan bøte på dette alle steder. Bedre tilgang til bil gjør også at færre er avhengige av sykkel i hverdagen enn tidligere.

Selv om sykling er et klimavennlig alternativ til bilkjøring og kan bidra til nullvekstmålet, er bedre folkehelse den viktigste samfunnsøkonomiske begrunnelsen for å satse på sykling. Det kan med fordel vurderes å sette mål om økt sykling målt som antall kilometer syklet per person fremfor en reisemiddelandel som i dag. Dagens sykkelandelsmål skaper et inntrykk av en målkonflikt mellom økt sykling, kollektivtransport og gåing. Det er uheldig, for det er ikke noe poeng å redusere de andre grønne transportformene.

Mye av arbeidet man allerede gjør er viktig og riktig. Det gjelder blant annet å planlegge for en mer sykkelvennlig arealbruk og å fortsette å bygge ut sykkelveinettet. Men dette har ikke ført til noen signifikant endring i reisemiddelfordelingen på nasjonalt nivå.

Våre analyser, ekspertintervjuer og gjennomgang av grunnlagsmateriale har ledet frem til følgende anbefalinger om tiltak:

Gå fra målsetting til målstyring

For å nå sykkelmålene må staten ha bedre målstyring, og bedre sammenheng mellom mål og gjennomføring:

- Tidfest det nasjonale sykkelmålet og målet om økt gåing og sykling til skolen
- Sett realistiske og individuelle mål for de største byområdene.
- Etabler en nasjonal gjennomføringsorganisasjon

Styrk kommunenes gjennomføringsevne

Kommunene har bedre forutsetninger for å få flere til å sykle enn fylkeskommunene og staten. Kommunale veier utgjør det meste av sykkelveinettet i byer og tettsteder, og det er ofte de kommunale veiene som har størst potensial for mer sykkeltrafikk.

Sykkeltilrettelegging er et lokalt behov og vi tror at det å gi kommunene større handlingsrom for å prioritere sykling vil utløse raske, enkle og effektive sykkeltiltak:

- Hjelp kommuner og fylkeskommuner med ansvarsfordelingen i tettstedene
- Deleger skiltmyndigheten til kommunene for å redusere gjennomføringsrisiko
- La kommunene sikre effekt av trafikkregulering
- Støtt sykkelsetting i mindre kommuner

Sørg for at sykkelinfrastrukturen virker

Om man skal få flere syklende må man sørge for å bygge infrastruktur som inviterer nye grupper til å sykle. For å få til det, må fylkeskommuner og kommuner har større frihet i hvilke typer løsninger de kan bygge. Samfunnet har ikke kapasitet til å tilrettelegge med egen sykkelinfrastruktur over alt, derfor er det viktig at fartsgrensene settes lavt nok til at syklende føler seg trygge også der de ikke har egne sykkelveier. Til slutt må man sørge for at infrastrukturen inviterer til sykling hele året.

- Unngå kombinerte gang- og sykkelveier
- Snu opp ned på fartsgrensekriteriene for tettstedene
- Tilby vegnormaler som tjeneste, ikke myndighetsutøvelse
- Prioriter fjerning av snø i vinterdriften

Mer mangfoldig sykkelkultur og flere elsykler

Skal man nå sykkelmålene bør man rekruttere syklende i alle demografier, og flere enn i dag bør ha tilgang på elsykler.

- Unngå stereotyper i kommunikasjon om sykling
- Tilrettelegg bedre for leie og leasing av elsykler



Foto: Lars Christensen, Statens vegvesen

2. Bakgrunn

2.1. Mål for sykling i Norge

De nasjonale målene for sykling er gitt i Nasjonal transportplan 2022–2033¹, og lyder:

- 8 % sykkelandel på landsbasis (av totalt antall reiser skal 8 % være med sykkel)
- 20 % sykkelandel i byene (gjelder de 9 største byområdene)
- 80 % av barn og unge skal gå eller sykle til skolen (de som ikke har krav på buss)

Målet om 8 % sykkelandel ble første gang satt i Nasjonal sykkelstrategi 2003, som var et grunnlag for Nasjonal transportplan 2006–2015 og har deretter blitt videreført i alle påfølgende NTP-er. Målet om 20 % sykkelandel i byene ble første gang satt i NTP 2018–2029 og ble videreført i NTP 2022–2033.

Målet om at 80 % av barn og unge skal gå eller sykle til skolen ble for første gang vedtatt i NTP 2006–2015 og er siden gjentatt i alle påfølgende NTP-er. Målet er noe justert i innværende NTP, med en presisering om at det gjelder for de som ikke har rett til skoleskyss.

Norge er fortsatt langt unna å nå de nasjonale sykkelmålene. De nasjonale reisevaneundersøkelsene (RVU) viser at sykkelandelen på landsbasis har ligget på mellom 4 og 5 % siden 2000. I Sverige ligger den nasjonale sykkelandelen på 13 %, i Finland 9 % og Danmark 12 %. Norske byer med høyest sykkelandeler ligger på 8–9 %. Dette gjelder noen få byer. I Sverige og Finland er det flere byer med sykkelandeler på over 20 %, og i København er sykkelandelen på 25 %. Det samme gjelder mange andre europeiske land. Den siste reisevaneundersøkelsen for barn er for 2020 og viser at 62 % av barna går eller sykler til og fra skolen (47,5 % går og 16,5 % sykler).

¹ Nasjonal transportplan 2022-2033. Meld. St.20 (2020-2021). Samferdselsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/fab417af0b8e4b5694591450f7dc6969/no/pdfs/stm202020210020000dddpdfs.pdf>

2.2. Sykkelsatsing i Norge

Det at ingen byer i Norge har et eget tilgjengelig og sammenhengende sykkelnettverk kunne ha tydet på at satsing på sykling i Norge ikke har pågått over veldig mange år (Syklistene, 2023). Faktum er at allerede i 1977 ble det foreslått å bygge ut sammenhengende gang- og sykkelveinett i de 72 største byene i Norge. Målet var at dette skulle være på plass i 1985. Det har gått 50 år, mye har selvsagt skjedd siden den gang, men det gjenstår fortsatt en betydelig satsing på sykkel og utbygging av sykkelinfrastruktur for at byene skal ha et sammenhengende sykkelnettverk.

Figur 2-1 er et utdrag fra sykkelkartet for Oslo og Akershus i 1977, utarbeidet av SLF i samarbeid med flere aktører på vegne av Vegsjefen i Akershus. Motivasjonen for å satse på sykling på 70-tallet, kunne vært hentet fra dagens satsing.

FRAM FOR SYKLISTENE!!	
Når vi vet at over halvparten av befolkningen i Norge bruker sykkel til et eller annet formål, og når vi også vet at sykkel i forbindelse med trim og tur er økende, er det klart at kravet til størst mulig trygghet for de syklende presser på. Det er derfor viktig at vi har bruker-organisasjoner for sykkel som skal ta initiativ overfor de ansvarlige myndigheter, først og fremst for å få bygget trafiksikre gang- og sykkelveier, men også for å fremme syklingen generelt. Samfunnet er tjent med at det arbeides med økt sykling, og kan best uttrykkes med disse stikkordene:	
1. HELSE	– behovet for mer kroppslig aktivitet i dagliglivet for voksne mennesker blir tydeligere etter hvert og er et anerkjent medisinsk problem, – for barn og ungdom vil sykling være et middel til å bygge opp sin helse.
2. GLEDE	– sykkelen kan være et middel til livsutfoldelse, særlig for barn og ungdom.
3. REKREASJON	– på mange steder i Norge, hvor så mange byer og tettsteder ligger omgitt av kulturlandskap, vil mulighet for sykkelturner på trygge sykkelveger være en effektiv måte å utvide turmulighetene på.
4. MILJØ	– sykkelen er miljø- og ressursvennlig.
5. EFFEKTIVITET	– etter hvert som bilismen koker bysentrene til, er sykkelen – i alle fall i mellomstore byer – det raskeste framkomstmiddel, noe som er anerkjent av trafikkeksperter.
6. ØKONOMI	– sykkelen er ikke bare et økonomisk framkomstmiddel for den enkelte, men planlegging og bygging av sykkelveger vil være en måte å få samfunnets økonomiske ressurser til å rekke lenger enn om det utelukkende satses på bilismen – sykkelen vil igjen måtte bli en nødvendig og effektiv del av samfunnets transportsapparat.
7. RETTFERD	– ca. 1/3 av befolkningen er personer som på grunn av alder eller fysisk handicap ikke kan betjene seg av bil. Det gjelder særlig barn og ungdom. Etter at en vesentlig del av samfunnets evner og krefter de siste 20 år har vært lagt til rette for bilen, melder behovet seg for å tilgodese disse som et rettferdighetskrav.
8. TRYGGHET	– de befolkningsgrupper som ikke kan betjene seg av bilen, kan heller ikke mestre bilens trafikkmiljø. Det store antall trafikkulykker som knytter seg til fotgjengeres og syklisters utrygge kår i trafikken, er en uakseptabel bakside av vårt samfunns «velferdsmedalje».

Figur 2-1 Utdrag fra sykkelkartet for Oslo og Akershus (Syklistenes Landsforening, 1977).

2.3. Problemstilling

Statens vegvesen har i dette oppdraget stilt spørsmål om hvorfor vi i Norge ikke har nådd de nasjonale sykkelmålene, både nasjonalt, i byene og for barns skolereiser. De ønsker også innspill til hvordan vi skal nå målene i framtiden.

For å angripe denne problemstillingen er det nødvendig å avgrense oppgaven. Siden det er svært mange forhold som kan påvirke folks reisemiddelvalg er vi nødt til å se etter forhold som kan ha så stor påvirkning at de kan gi utslag på sykkelandelen nasjonalt og over tid. Siden sykkelandelen har vært stabil, er det sannsynlig at flere krefter trekker i hver sin retning, og at de i stor grad utjevner hverandre. Med andre ord er det effekter som både virker negativt på syklingen, og effekter som virker positivt. Samtidig, siden folketallet øker, tilsier en stabil sykkelandel at antall sykkelturer også øker, men ikke så mye at det påvirker den samlede reisemiddelfordelingen.

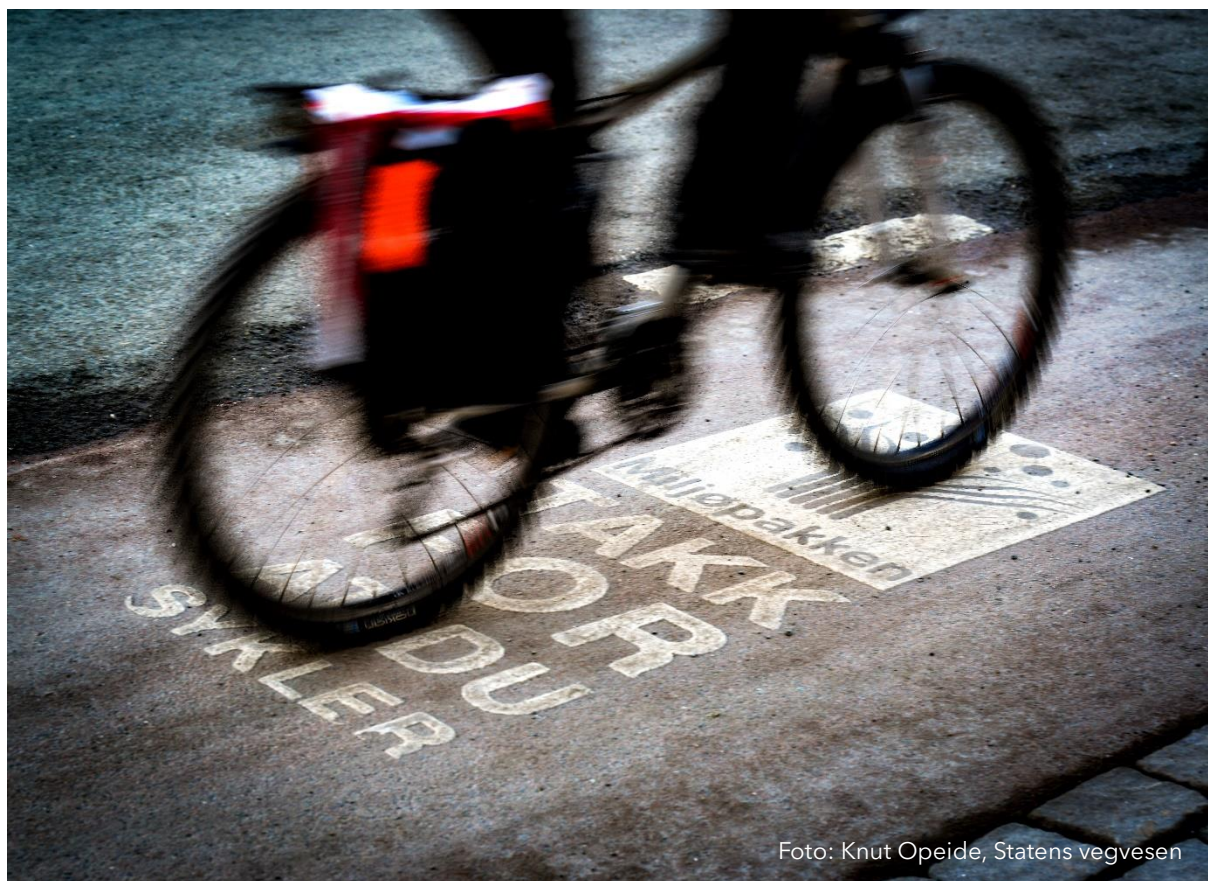


Foto: Knut Opeide, Statens vegvesen

3. Reisevaner i Norge og Norden

3.1. Norge

I Norge oppgir omtrent 71 % av personer eldre enn 13 år å ha tilgang til sykkel. Denne andelen har vært stabil siden tidlig 90-tall, hvor andelen var på 73 % i 1992 (Opinion, 2022). I utvalget til RVU 2022 oppgir 5 % av respondentene å ha helseutfordringer som gjør at man har problemer med å sykle. Til sammenligning oppgir 8 % og 2 % å ha vanskeligheter med å hhv. gå og kjøre bil som fører, grunnet helsemessige problemer.

Sykkelandelen på daglige reiser er 5 %. Sykkelandelen er høyere i forhold til andre grupper i aldersgruppen 13-17 år, de med høyere utdanning, studenter og bosatte i Oslo, Trondheim og Stavanger (Opinion, 2022).

Gjennomsnittslengden på en sykkelreise er 4,7 km (22 min reisetid). Til sammenligning er gjennomsnittslengden til fots 2,1 km (29 min reisetid) og bilførerreiser 20,5 km (32 min reisetid).

I 2022 var reisemiddelfordelingen i Norge som vist i Tabell 3-1. Sykkelandelen på daglige reiser har lagt stabilt på 4-5 % siden tidlig 2000-tallet. I RVU 1992 var sykkelandelen på 7 %, altså nærmere målet om en sykkelandel på 8 % på landsbasis enn i dag.

Tabell 3-1 Reisemiddelfordelingen i Norge i 2022. Kilde: Opinion, 2022.

Reisemiddel (2022)	Andel av daglige reiser [%]
Gange	23
Sykkel	5
Bilfører	50
Bilpassasjer	10
Kollektivt	9
MC/Annet	2
Sum gange, sykkel og kollektivt	37

Når det gjelder daglige reiser er fordelingen mht. reiselengder som følger.

Tabell 3-2. Fordeling av reiselengder for alle reisemidler under ett (korte reiser). Kilde: Opinion, 2022.

Avstand [km]	Andel av daglige reiser [%]
<1	13
1-2,9	21
3-4,9	15
5-9,9	18
10-19,9	14
>20	19

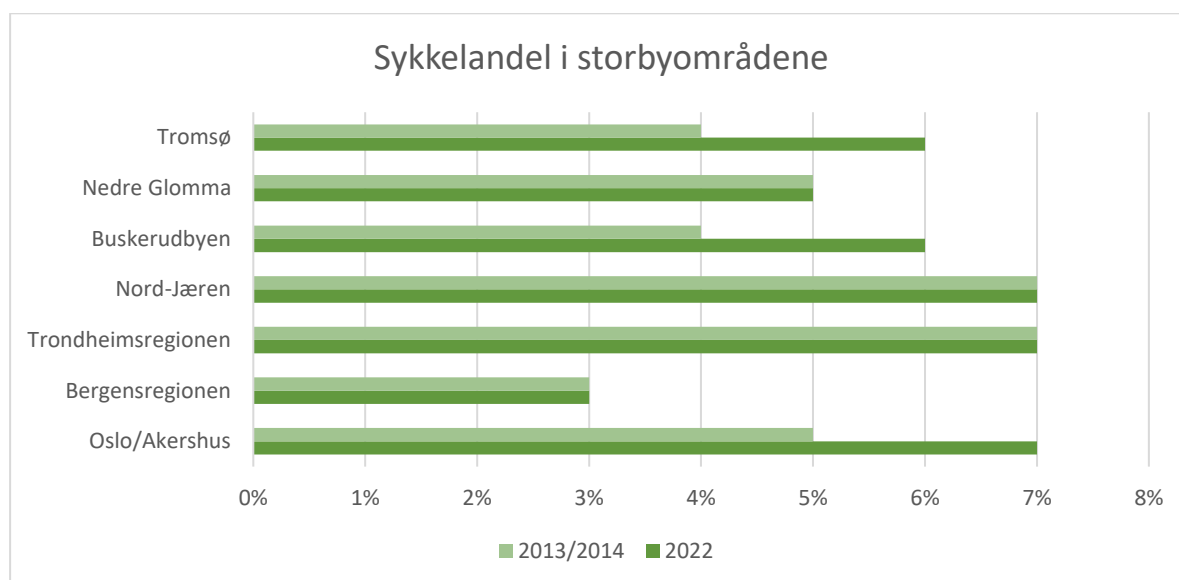
Dersom man ser på transportmidlenes fordeling med hensyn til reiseavstand, foretas det flest sykkelturen innenfor 1-2,9 km. For alle reiser, uavhengig av transportmiddel, er omtrent 1/5 innenfor dette intervallet. Omtrent 1/5 av sykkelreisene er mellom 3-4,9 km eller 5-9,9 km lange. Dette tilsier at sykkel som transportmiddel kan være konkurransedyktig også for reiser opptil ca. 10 km. 67 % av alle reiser er under 10 km.

Tabell 3-3. Fordeling av reiselengder med ulike reisemidler. Kilde: Opinion, 2022.

Reiseavstand etter reisemiddel	<1 km	1-2,9 km	3-4,9 km	5-9,9 km	10-19,9 km	>20 km	Sum
Gange	40	35	13	10	2	1	101
Sykkel	12	37	21	18	9	3	100
Bilfører	4	16	16	20	18	26	100
Bilpassasjer	5	15	15	18	19	29	101
Kollektivt	2	11	16	26	22	23	100
Annet	10	24	24	14	15	13	100
Alle reisemidler	13	21	15	18	14	19	100

3.1.1. Storbyområdene

Alle storbyområdene er langt unna å nå målet om 20 % sykkelandel. Utviklingen går sakte i positiv retning i noen av byområdene, men står stille i andre. Tromsø, Osloområdet og Buskerudbyen har alle økt sykkelandelen med to prosentpoeng siden 2013/2014, men de øvrige fire står på stedet hvil.



Figur 2: Sykkelandel i storbyområdene, basert på data fra den nasjonale reisevaneundersøkelsen i 2013/2014 og 2022.

3.1.2. Barns gåing og sykling til skolen

Barns reisevaner undersøkes relativt sjelden. Det foreligger undersøkelser fra 2005, 2013/2014 og 2020. Disse viser at andelen som går eller sykler til skolen er svakt økende, men at vi fortsatt er langt unna målet.

	2005	2013	2020
Går	44 %	48 %	47 %
Sykler	16 %	13 %	17 %
Går eller sykler	60 %	61 %	64 %

Figur 3: Andel barn som går eller sykler til skolen.

Kilde: <https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/baerekraftig-mobilitet/barn-og-ungdom/reisevaner/>

3.2. Norden

Under følger en oppsummering av relevante reisevanedata fra våre naboland, Danmark, Sverige og Finland, samt en sammenligning mot norske reisevanedata.

3.2.1. Danmark

I Danmarks reisevaneundersøkelse oppgir 64 % å eie egen sykkel (Christiansen & Baescu, 2022). I den norske RVU-en er utvalget befolkningen eldre enn 12 år, mens sykkelleierskap i den danske RVU-en gjelder befolkningen eldre enn 5 år.

Gjennomsnittslengden på en sykkelreise i Danmark er 3,3 km (Malmgren & Christiansen, 2022). Sykkelomfanget i Danmark er høyere i større byer, blant personer med høyere utdanning og blant studenter. Danskene sykler generelt mer på sommerhalvåret enn vinterhalvåret (unntaket er juli der det er et fall i transportarbeidet utført med sykkel).

57 % av alle reiser er under 10 km.

Tabell 3-4. Reisemiddelfordeling i Danmark 2021. Kilde: Christiansen og Baescu, 2022.

Reisemiddel (2021)	Andel av daglige reiser [%]
Gange	31
Sykkel	12
Bilfører	40
Bilpassasjer	12
Kollektivt	4
Annet	<1
Sum gange, sykkel og kollektivt	47

Tabell 3-5. Fordeling av reiselengder med ulike reisemidler. Kilde: Christiansen og Baescu, 2022.

Reiseavstand etter reisemiddel	<2 km	2-3,9 km	4-9,9 km	10-19 km	20-49 km	>50 km	Sum
Gange	42	32	24	2	0	-	100
Sykkel	14	23	41	16	5	1	100
Bilfører	2	7	21	20	25	25	100
Bilpassasjer	4	10	23	20	25	19	101
Kollektivt	0	1	16	26	33	24	100
Alle reisemidler	16	17	24	14	15	14	100

3.2.2. Sverige

Sykkelandelen på daglige reiser er i Sverige 13 %. Kvinner og menn gjennomfører tilnærmet like mange sykkelreiser, men menn sykler i gjennomsnitt noe lengre enn kvinner (Eriksson m.fl., 2022). Sykkelandelen høyere blant barn og unge enn i befolkningen for øvrig.

Gjennomsnittslengden på en sykkelreise i Sverige er 4,7 km (23 min reisetid). Til sammenligning er gjennomsnittslengden til fots 2,2 km (27 min reisetid) og bilreiser 41 km (56 min reisetid) (Trafikanalys, 2023).

Reisemiddelfordelingen i Sverige i 2022 var som vist i Tabell 3-6. Sykkelandelen på daglige reiser var 13 %. Reisemiddelfordelingen er basert på egen bearbeiding av data fra «Resvanor i Sverige i 2022». Vi har ikke greid å finne landsdekkende statistikk på reisemiddelens andel av daglige reiser etter reiselengde.

Tabell 3-6. Reisemiddelfordeling for Sverige, 2022. Kilde: Bearbeidede data fra Trafikanalys, 2023.

Reisemiddel (2022)	Andel av daglige reiser [%]
Gange	15
Sykkel	13
Bil	54
Kollektivt	15
Annet	2
Uoppgitt	<1
Sum gange, sykkel og kollektivt	43

3.2.3. Finland

Sykkelandelen på daglige reiser i Finland er på 9 %. Gjennomsnittlig reiselengde på sykkel var i 2022 4,0 km. Reisemiddelfordelingen i Finland var i 2022 som vist i Tabell 3-7.

Tabell 3-7. Reisemiddelfordeling for Finland, 2022. Kilde: Bearbeidede data fra Traficom, 2022

Reisemiddel (2022)	Andel av daglige reiser [%]
Gange	22
Sykkel	9
Bilfører	48
Bilpassasjer	10
Kollektivt	9
Annet	2
Sum gange, sykkel og kollektivt	40

Tabell 3-8. Reisemiddelfordeling på ulike reiseavstander. Kilde: Bearbeidede data fra Traficom, 2022

Reiseavstand etter reisemiddel	<1 km	1-3 km	3-5 km	5-7 km	7-10 km	10-20 km	20-30 km	30-50 km	> 50 km
Gange	67	30	19	10	7	1	-	-	-
Sykkel	8	14	9	7	6	3	1	1	-
Bilfører	17	38	48	57	58	67	76	77	76
Bilpassasjer	6	11	13	15	15	16	17	17	17
Kollektivt	0	4	8	9	11	9	4	3	2
Annet	2	2	2	3	3	3	1	2	2
Sum	100	99	99	101	100	99	99	100	97

3.2.4. Sammenligninger

Norges skiller seg ut med å ha vesentlig lavere sykkelandel enn våre naboland. Sverige og Danmark har en sykkelandel på 12-13 %, Finland 9 % og Norge 5 %. Gangandelen i Norge er på samme nivå som Finland, 22-23 %. Danmark har den høyeste gangandelen i Norden med 31 %, mens den i Sverige ligger på 15 %. Norge, Sverige og Finland ligger på omtrent samme nivå for gange og sykkel under ett, 28- 31 %, mens Danmark har en betydelig høyere andel med 43 %.

Samtidig ligger kollektivandelen i Danmark på et lavere nivå enn ellers i Norden. Sverige har den høyeste kollektivandelen med 15 %, mens Finland og Norge har en kollektivandel

på 9 %. Som det framkommer av Tabell 3-9 og Figur 3-4 er Norge på bunn sammen med Finland når det gjelder summen av gange-, sykkel- og kollektivreiser.

Gjennomsnittlig reiselengde med sykkel er en del lengre i Norge og Sverige enn Finland og Danmark. I Norge og Sverige ligger gjennomsnittlig reiselengde med sykkel på 4,6-4,7 km, mens den i Danmark ligger på 3,3 km.

49 % av alle reiser i Norge er under 5 km, mot 39 % i Finland. I Finland er 25 % av alle reiser under 1 km, mot 13 % i Norge. I Danmark er 33 % av alle reiser under 4 km og 16 % under 2 km. Vi har ikke funnet tilsvarende registreringer for Sverige.

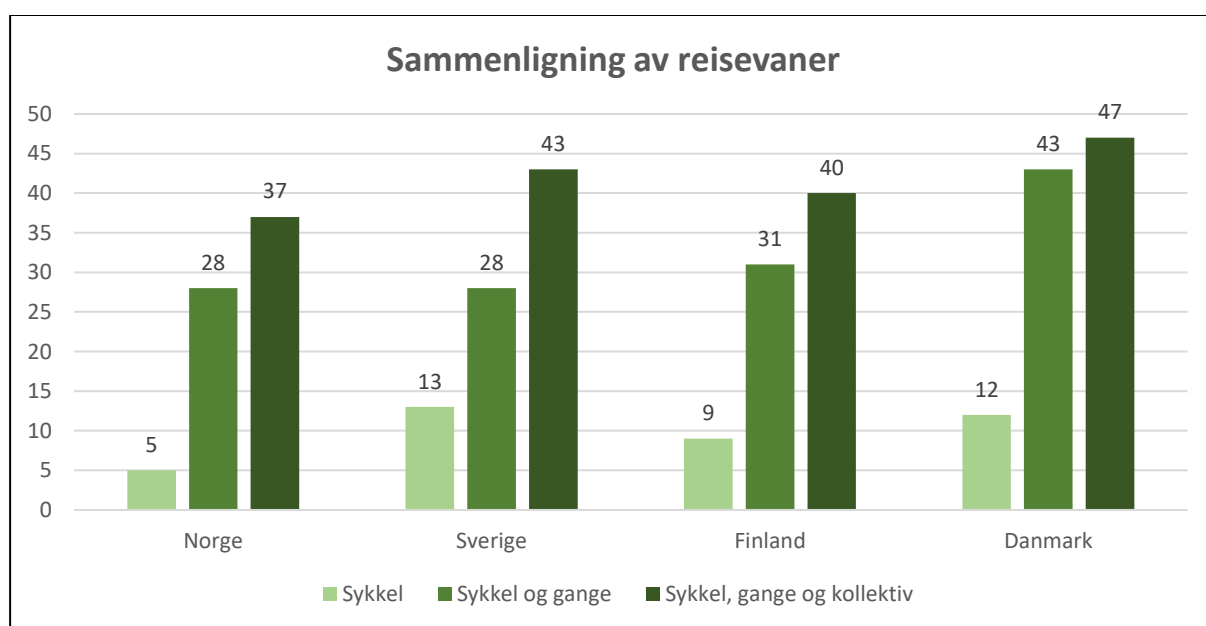
Sykkel er særlig konkurransedyktig på reiser opp mot 5 km, som gir et stort urealisert potensial for sykling i Norge når sammenligner reiselengder og sykkelandeler med Finland og Danmark.

Tabell 3-9. Sammenligning av sykkelandeler og reiselengder med sykkel i Norden, basert på RVU 2021 og 2022

	Sykkelandel [%]	Gjennomsnittlig reiselengde med sykkel [km]	Summen av andelen gange, sykkel og kollektiv [%]
Norge	5	4,7	37
Danmark	12*	3,3**	47
Sverige	13*	4,8*	43
Finland	9	4,0	36

*Gjelder år 2021. Sykkelandeler for øvrige land gjelder 2022.

**Gjelder perioden 2016-2019. Gjennomsnittlig reiselengde for øvrige land gjelder 2022.



Figur 3-4. Sammenligning av reisevaner i Norden for miljøvennlig transport.

4. Syklendes preferanser og ønsker

4.1. Syklende kan deles inn i ulike grupper

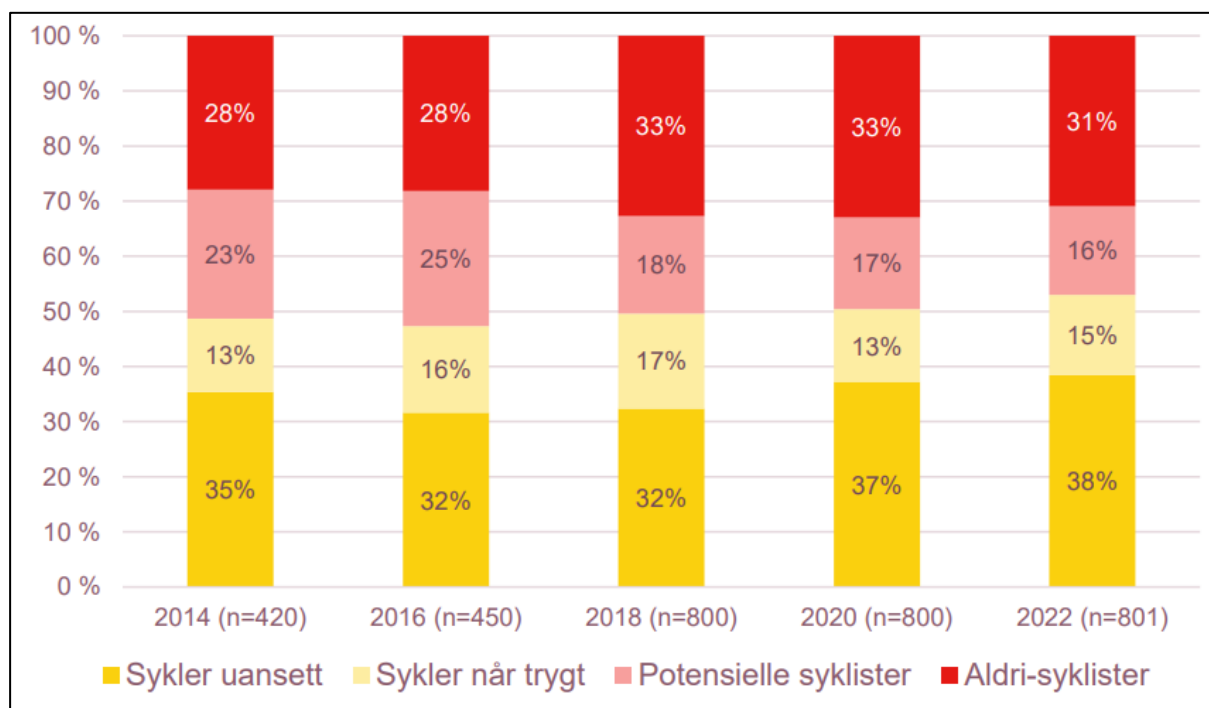
De som sykler er en heterogen gruppe. Den enkelte påvirkes ulikt av ulike sykkeltiltak, og har forskjellig oppfatning av hva som f.eks. gjør at noen sykler mer, sykler overhode, føler seg mer komfortable med å sykle, o.l. Ingen sykkelpolitikk kan gjøre alle til lags. Likevel kan det være meningsfullt å snakke om visse typer av syklende på gruppenivå, basert på at de deler noen gitte egenskaper eller preferanser.

Syklendetypologier vil si å inndelegge den overordnede termen «syklende» i bestemte typer, basert på at de deler noen bestemte egenskaper eller preferanser. Vanlige grunner til å lage syklendetypologier er for planlegging av infrastruktur og sykkeltiltak, forståelse av sosiodemografiske egenskaper til forskjellige typer av syklende, eller for inndelingens skyld i seg selv. Inndelingskriteriene er vanligvis basert på formålet med syklingen, hvor mye man sykler, og variasjoner mht. komfort, risikoforståelse og -håndtering, og erfaring. Enkelte syklendetypologier inkluderer også sosiodemografiske karakteristikk som alder, inntekt, kjønn, e.l.

Den kanskje mest kjente måten å dele inn syklende i typologier, er Robert Gellers «Four types of cyclists», som han publiserte i 2006 (Dill, u.å.). Geller identifiserte og kategoriserte syklende i fire grupper: «sterke og fryktløse», «begeistrede og selvsikre», «interesserte, men bekymrede» og «sykler ikke, uansett hva». Han anslo at befolkningen i Portland – som var der han arbeidet med sykkelplanlegging og -tilrettelegging – fordelte seg i de ulike gruppene, med størrelser henholdsvis 1 %, 7 %, 60 % og 33 %. Oslo har over tid kartlagt på lignende måte, men finner andre tall, og at andelene varierer over tid. Se Figur 4-1.

Senere uavhengige studier har vist at anslaget på hvor stor del av befolkningen som tilhører hver gruppe varierer noe fra sted til sted, men er nokså likt Gellers anslag. I motsetning til Geller finner man ofte at de to yttergruppene er noe større enn det han anslo, og dermed at gruppene i midten er noe mindre.

Gellers fire typer syklende er basert på tre variabler (kategoriseringskriterier):
komfortfølelse til ulike miljø man sykler i, intensjon om å sykle mer enn man gjør på nåværende tidspunkt, og hvor mye man har syklet i nærmeste fortid (Cabral & Kim, 2020).



Figur 4-1: Syklistyper i Oslo fra 2014 til 2022. (Opinion 2022b)

Komfort

En mangel på opplevd og faktisk komfort og sikkerhet er assosiert med mindre sykling. Dersom man føler seg lite komfortabel med å sykle og utrygg, er det en sterk barriere mot å sykle. Det er flere faktorer som påvirker sykkelkomfort, bl.a. biltrafikkmengder, fartsnivå, grad av separasjon fra annen trafikk, type infrastruktur, bredde på infrastruktur, føreforhold, o.l. Av egenskaper ved personene selv, betyr ofte kjønn og alder en del for hvordan man opplever og oppfatter komfort. Ofte stiller kvinner og eldre strengere krav til infrastrukturen for å anse den som trygg og sikker enn menn og yngre.

Intensjon om å sykle mer

I henhold til Ajzens (1991) «Theory of planned behavior» er en intensjon om å gjennomføre en gitt handling, en veldig sterk prediktor for å faktisk gjennomføre den gitte handlingen. Dermed kan intensjonen om å sykle mer brukes for å kvantifisere gruppen av «potensielle syklende», der noen er mer «potensielle» enn andre, avhengig av intensjonen om å sykle. Det er flere forhold som påvirker intensjonen om å sykle, bl.a. hvordan en selv oppfatter sykling, hvordan de nære omgivelsene oppfatter sykling, og kunnskaps- og ferdighetsnivået hos personen når det kommer til sykling.

Hvor ofte man sykler

Til sist benyttes hvor ofte man har syklet de siste 30 dagene for å bestemme hvilken gruppe en gitt person tilhører. Mengden sykling brukes for å skille mellom gruppene «interessert, men bekymret» og «sykler ikke uansett». Variabelen brukes for å skille syklende fra ikke-syklende. Flere forhold påvirker hvor mye man sykler, bl.a. opplevd trygghet, reisetider og -kostnader, hvor enkelt det er å sykle og for hvilke formål man sykler. Generelt sykler også menn mer enn kvinner.

Hvorfor er dette relevant?

For å få flere til å sykle er det viktig å vite at det finnes mange forskjellige behov og utgangspunkt. Når man skal sette mål eller vurdere om mål er realistiske gir denne kunnskapen et grunnlag for å forstå hvor mange som kan la seg rekruttere til sykling, enten sporadisk eller jevnlig.

4.2. Motivatorer for og barrierer mot å sykle

I det følgende vil vi identifisere motivatorer for og barrierer mot å sykle basert på en gjennomgang av litteratur på området. Ulike motivatorer og barrierer vil presenteres enkeltvis, men for å oppnå suksess må disse ses i sammenheng, og det er helheten, eller den gjensidig forsterkende effekten av enkelttiltak som teller. I studien «Making Cycling Irresistible: Lessons from The Netherlands, Denmark and Germany» viser Pucher og Buehler (2008) hvordan disse landene har hatt suksess med å fremme sykling. Kort oppsummert er de viktigste suksesskriteriene de identifiserte som følger:

- Nøkkelen til å oppnå høye sykkelandeler ser ut til å være tilbudet av separat sykkelinfrastruktur langs tungt trafikkerte veier og ved kryss, kombinert med biltrafikkbegrensninger i de fleste boligområder.
- Omfattende sykkelrettigheter i Nederland, Danmark og Tyskland suppleres med et godt tilrettelagt sykkelparkeringstilbud, full integrasjon med kollektivtransporten, omfattende trafikkopplæring (opplæring av både syklist og bilist), og en rekke kampanjer for å skape entusiasme og bred offentlig støtte for sykling.
- I tillegg til sykkelfremmende politikk og programmer, gjør Nederland, Danmark og Tyskland bilkjøring dyrt, så vel som upraktisk i sentrale byer gjennom en rekke skatter og restriksjoner på bileierskap, bruk av bil og bilparkering.

- Videre fremmer strenge retningslinjer for arealbruk kompakte byer med blandingsbruk i arealformål. Dette gir en bystruktur som skaper kortere avstander, og dermed grunnlag for sykkelvennlige reiser.
- Det er den koordinerte implementeringen av dette gjensidig forsterkende settet med politikk som best forklarer suksessen til disse tre landene for å fremme sykling.

Sikkerhet og opplevd trygghet

Med opplevd trygghet menes den syklendes subjektive forståelse eller følelse av hvor trygt eller sikkert det er å sykle. Med sikkerhet menes den objektive ulykkesrisikoen til syklende knyttet til infrastrukturløsninger eller forhold i trafikkmiljøet. Generelt sett vil en økning i antall som sykler eller transportarbeidet utført med sykkel gjøre at antall sykkelulykker øker. Likevel vil ulykkesrisikoen per syklist bli lavere når det er flere syklist i trafikkmiljøet, derfor er det å øke antall sykkelreiser et effektivt trafiksikkerhetstiltak for å gjøre sykling tryggere og sikrere. Studier har vist at dersom antallet som sykler øker med 1 %, kan vi forvente at antall kollisjoner mellom syklist og bilister vil øke med 0,32 % (Høye m.fl., 2020). Når det gjelder å få flere til å sykle, og de som allerede sykler til å sykle mer, er nok den syklendes opplevde trygghet vel så viktig som sikkerheten forbundet med sykling.

Mangel på sikkerhet og opplevd trygghet har flere ganger blitt identifisert som den viktigste barrieren mot å sykle. I Sykkelundersøkelsen fra 2022 var «det føles utrygt» svaralternativet flest respondenter oppga (34 %) som det som hindrer dem i å bruke sykkel som transport oftere enn de gjør i dag (Syklistforeningen, 2022a). Tilsvarende fant man i en underlagsrapport for sykkelstrategi i Oslo at det viktigste enkelttiltaket for å få flere til å sykle var bedre trafiksikkerhet (Nordström m.fl., 2016). Det viktigste tiltaket for å bedre syklistenes sikkerhet fant man i studien å være separasjon fra motorisert trafikk. Også internasjonalt har sikkerhet og opplevd trygghet blitt identifisert som den viktigste faktoren som påvirker valget om å sykle eller ikke, eller sykle mer enn man gjør i dag (Wang m.fl., 2014).

Det som påvirker syklisters sikkerhet og opplevde trygghet er bl.a. farlige trafikkforhold som høyt trafikkvolum, fartsnivå og tilstedeværelsen av store trafikkerte kryss, langsgående gateparkering og manglende belysning på nattestid (Wang m.fl., 2014). Andre studier har vist at det viktigste tiltaket for å redusere ulykkesrisikoen til syklende er fysisk separert sykkelinfrastruktur fra andre trafikantgrupper, både motorkjøretøy og gående (Wegman m.fl., 2012).

I en studie som undersøkte syklendes oppfatninger av ulike gateelementer og infrastrukturtiltak delte over 20 000 personer sin mening om 1 900 ulike trafikksituasjoner og designløsninger (Gössling & McRae, 2022). Resultatet pekte mot viktigheten av brede sykkelveier og separasjon fra gående og motortrafikk. De fant også at gateparkering inntil sykkelfelt og -veier var assosiert med økt utrygghet hos syklende.

Sammenhengende sykkelnettverk og god sykkelinfrastruktur

Et velutbygd sammenhengende sykkelnettverk kan gjøre det sikrere å sykle, og er ansett som en viktig motivator for å sykle. Flere forhold påvirker sykkelnettverkets kvaliteter. Sykkelnettverket bør være (CROW, 2016):

- *Sammenhengende.* Sykkelnettverket må bestå av et helhetlig nettverk som knytter sammen alle stedene syklister begynner og avslutter sine reiser.
- *Direkte.* Sykkelnettverket må være så direkte som mulig, og uten omveier.
- *Attraktivt.* Sykkelinfrastrukturen må være utformet og integrert med omgivelsene slik at det fremstår trivelig og tiltalende å sykle der.
- *Sikkert.* Sykkelinfrastrukturen må sikre syklister og andre trafikanter sikkerhet.
- *Komfortabelt.* Sykkelinfrastrukturen må være utformet slik at man opplever minimalt med forstyrrelser – f.eks. vibrasjoner, unødvendige stigninger, forsinkelser i form av stopp, og hindringer fra annen trafikk.

Der et godt sammenhengende sykkelnettverk ofte faller sammen, er i kryss. Paradoksalt nok er det nettopp i kryss det er viktigst at sykkelnettverket og -tilbudet er sammenhengende og godt utformet. De fleste sykkelulykkene som involverer andre trafikanter, skjer i kryss (Trafikkulykkeregisteret).

I en ny norsk rapport som undersøkte etterspørselseffekter av sykkelinfrastruktur på vei, fant Ellis og Flügel (2022) blant annet at man kan forvente 5-30 % økt etterspørsel etter sykkelreiser i nærområdet til en ny sykkelvei. Basert på en litteraturgjennomgang fant de at en rekke studier peker på at et sammenhengende og godt utbygd sykkelveinett med høy kvalitet øker antall sykkelreiser, men det viste seg vanskelig å tallfeste effektstørrelsen basert på tidligere studier. Denne studien ser bare på anlegg der sykkeltrafikken er adskilt fra andre brukergrupper.

En tidligere studie (Høye, Sørensen og de Jong, 2016) så blant annet på effekten av kombinerte gang- og sykkelveier. Den fant at gang- og sykkelveier er lite attraktive for de som sykler for transport, fordi de gir betydelig dårligere fremkommelighet enn alle andre sykkeløsninger.

Tilgjengelighet og hvor «enkelt» det er å sykle

Flere faktorer påvirker hvor enkelt eller tilgjengelig sykling er. Eksempler som gjør sykling tilgjengelig og enkelt er tilgang på sikker sykkelparkering, dusj- og vaskefasiliteter på jobb, tilgang på jobbsykler, tidsbruken og avstand fra start- til målpunkt, o.l.

Interessant nok oppgir syklende i København at hovedmotivasjonen til at de sykler er at det er «raskt» (Syklistforeningen, 2022b). Dette i motsetning til syklende i Norge, som har dette relativt langt ned på listen over hva som motiverer dem til å sykle (se underkapittel 0).

I en litteraturstudie som sammenfatter kunnskap om sykkelparkering og sammenhenger med sykling fant Heinen og Buehler (2019) at sykkelparkeringstilbudet er en viktig driver mht. å sykle både for de som allerede sykler og potensielle syklende. Motsatt er dårlig tilgang på sykkelparkering en barriere mot å sykle. Kanskje ikke så overraskende fant de i studien at sykkelparkering med høy kvalitet (skjermet og sikker mot tyveri), og som er lokalisert i kort avstand til målpunkt og kollektivholdeplasser blir mer brukt enn sykkelparkeringsplasser med lavere kvalitet. Høykvalitetsparkering er en driver for å få syklende til å sykle mer og potensielle syklende til å begynne. Til tross for disse funnene mener forfatterne at det er empiriske og metodiske begrensninger i den eksisterende forskning. Følgelig har vi fortsatt en begrenset forståelse av effektene av ulike former for sykkelparkeringspolitikk, -planlegging og -bestemmelser.

I en annen, og nyere litteraturstudie om effekter av offentlige sykkelparkeringsplasser sammenfatter Egan m.fl. (2023) det de mener et godt sykkelparkeringstilbud bør bestå av:

- *Synlighet*. Maksimer synligheten til åpne sykkelparkeringsplasser.
- *Beskyttelse*. Dersom sykkelparkeringene ikke er åpent synlige eller de er lite brukt, er beskyttet sykkelparkering aktuelt. Det menes her beskyttet mot tyveri og vær.
- *Tilgjengelighet*. Sykkelparkeringene bør være enkle å bruke for alle, og alle typer sykler.
- *Nærhet*. Sykkelparkeringene bør være lokalisert i umiddelbar nærhet av viktige start- og målpunkt.
- *Integrasjon*. Vurder eksisterende sykkelparkeringsplasser når nye planlegges mht. hvor mye og hvordan de blir brukt, og planlegg helhetlig. For å stimulere til kombinerte sykkel- og kollektivreiser bør man ha fokus på sykling som tilbringerreiser til kollektivholdeplasser.
- *Diversifisering*. Man bør ha en god miks av åpne, lukkede, beskyttede og typer sykkelparkeringsplasser.

Bilrestriktive tiltak/styring av bilbruk

Store trafikkvolum kan være en kilde til redusert sikkerhet og opplevd trygghet hos de som sykler. En reduksjon i trafikkmengder kan derfor gjøre det mer attraktivt å sykle. I tillegg vil en del som tidligere kjørte bil begynne å sykle dersom det blir dyrere eller mer uhensiktsmessig å kjøre bil, noe som vil bidra til å øke syklendes sikkerhet. Når biltrafikkmengden reduseres eller sykkeltrafikkmengden økes, blir ulykkesrisikoen for hver enkelt som sykler, lavere.

Et av de sterkeste restriktive tiltakene for å redusere bilkjøring er å fjerne parkeringsplasser. Gateparkering gjør det ikke bare enklere å kjøre bil, men er også en kilde til syklendes utrygghet. God tilgang på parkering på arbeidsplassen har også stor betydning for valg transportmiddel (Opheim m.fl., 2018). Andre bilrestriktive tiltak for å redusere bilkjøring er f.eks. bompenger/veiprisering, parkeringsavgifter, bil- og drivstoffavgifter, stenge gater og endre kjøremønstre, bilfrie soner eller lavutslippssoner. Fartsnivået til biltrafikken påvirker både sannsynligheten for, og konsekvensene av sykkelulykker. Å redusere kjøretøyhastigheter vil derfor bidra til å gjøre trafikkmiljøet mer sykkelvennlig.

Et annet aspekt er knyttet til hva som er normen og hva som betraktes som avviket fra normen. Dersom biltrafikken er i stort flertall i forhold til antall syklende, vil syklistene lett framstå som et fremmedelement i trafikken. Dette kan resultere i mindre sykling fordi en del kan være engstelige for å avvike fra hva som anses normalt. I tillegg tar bilistene trolig mindre hensyn til syklisters dersom det er få syklende i trafikkmiljøet. Framstillingen av sykling som avvikende og syklende som utenforstående i trafikken bidrar både til, og tilrettelegger for lave nivåer av sykling (Horton, 2016).

Værforhold

En del forhold, som eksempelvis værforhold, kan man gjøre lite med, men påvirker sykling i stor grad. Ikke overraskende er vind, nedbør og vinter barrierer mot å sykle.

I en kanadisk studie som analyserte hvordan vær og temperatur påvirker antall sykkelreiser fant Miranda-Moreno og Nosal (2011) at nedbør, temperatur og luftfuktighet alle påvirker sykkelomfanget. De fant blant annet at ved en dobling av temperaturen kan man forvente at sykkelomfanget øker med omtrent 50 %, men at temperaturer over 28 °C og luftfuktighet >60 % var assosiert med mindre sykling. Videre viste resultatene deres at sykkelvolumet ble signifikant redusert dersom det regner eller dersom det hadde regnet på morgenen. De fant også sesongvariasjoner med hensyn til sykkelomfang, der sommermånedene var forbundet med omtrent 35 % mer sykling enn i april.

Temperaturforhold har en sterk påvirkning på avgjørelsen om å sykle eller ikke, spesielt med hensyn til dem som sykler for rekreasjonsformål og ikke er avhengige av å sykle (Brandenburg m.fl., 2007; Heaney m.fl., 2019). Generelt ser det ut til at kalde temperaturer er mer ukomfortabelt for syklende enn varme temperaturer, og «idealtemperaturen» ser ut til å ligge mellom 17 til 33 °C (An m.fl., 2019). Generelt er steder med sesongvariasjoner i været som i Norge, forbundet med mindre sykling i vintersesongen enn i sommersesongen. Nedbør i form av regn og snø er den værvariabelen som i størst grad påvirker avgjørelsen om å sykle eller ikke. Nedbør er en spesielt stor barriere mot sykling for kvinner, rekreasjonssyklister og vintersyklistpendlere (An m.fl., 2019). Sykkelomfanget påvirkes ikke bare av nedbøren i øyeblikksbildet, men også av om det har regnet/snødd de siste timene og nedbørsutsiktene utover dagen (ibid.; Miranda-Moreno & Nosal, 2011).

Til tross for at man kan gjøre lite med værforholdene, kan god drift og vedlikehold bidra til å gjøre sykling mer attraktivt året rundt.

Drift og vedlikehold

I en studie om vinterdrift og sykling fant Bergström og Magnusson (2003) for det første at andelen bilkjøring og sykling er sterkt sesongavhengig, der sommeren er assosiert med relativt mer sykling og mindre bilkjøring enn vinteren. De fant også at antall bilreiser økte med reiseavstanden mens antall sykkelreiser falt med reiseavstanden, og at nedgangen i sykkelreiser var sterkere om vinteren. Hovedresultatet deres var at forbedret vinterdrift har potensial til å øke antall sykkelreiser på vinteren med 18 % (Bergström & Magnusson, 2003). Det viktigste vinterdriftstiltaket for å få til dette fant de å være snørydding. Gode friksjonsforhold er mindre viktig for å øke antall sykkelreiser, men er likevel viktig av sikkerhetshensyn.

I en nyere norsk studie undersøkte Aasvik og Bjørnskau (2021) syklendes oppfattelse av drift og vedlikehold av sykkelinfrastruktur. Studien var en nasjonal spørreundersøkelse med 2 376 respondenter. Forfatterne fant blant annet at kvinner i større grad påvirkes negativt av dårlige føreforhold enn menn, og at menn er mer tilbøyelige til å sykle på vinteren enn kvinner. Omtrent $\frac{3}{4}$ av respondentene hadde opplevd minst en ulykke der føreforhold var en medvirkende faktor, noe som kan øke terskelen for å sykle. I tillegg oppga omtrent $\frac{1}{3}$ av respondentene at de noen ganger lar vær å sykle grunnet dårlige føreforhold. Føreforholdene som i størst grad påvirker norske sykklister negativt, er ifølge studien hull/humper, glasskår og manglende snørydding (Aasvik og Bjørnskau, 2021).

Et godt kollektivtilbud integrert med sykkelinfrastruktur (kombinasjonsreiser)

Kombinasjonsreiser nevnes som en mulig løsning som kan konkurrere mot bil på lengre reiser. Samtidig er det få studier som sier om et godt kollektivtilbud integrert med sykkelinfrastruktur faktisk er en motivasjon for å begynne å sykle. For å få flere kombinasjonsreiser må ulike sykkelfasiliteter være på plass. Det må være trygg og tilstrekkelig sykkelparkering ved holdeplasser og stasjonsområder. For enkelte vil eget sykkelanlegg til og fra holdeplassen være avgjørende for om de velger å sykle. Dette henger naturlig nok sammen med opplevd trygghet (Solli m.fl., 2016). Danmark har utarbeidet et nasjonalt sykkelregnskap (Vejdirektoratet, 2023). Undersøkelsen viser at kombinasjonsreisens andel av sykkelturet utgjorde kun 5,7 %. Siden kombinasjonsreiser ikke regnes med i de overordnede sykkelmålene i Norge, vil ikke disse bidra til måloppnåelse.

Egenmotivasjon

I Sykkelundersøkelsen som ble gjennomført i 2022 ble respondentene bedt om å oppgi hva som først og fremst motiverer dem til å sykle (Syklistforeningen, 2022a). Respondentene kunne velge inntil tre av de oppgitte svaralternativene. Alle de tre hovedmotivasjonsfaktorene som fikk høyest svarandel var knyttet til det vi kan betegne som egenmotivasjon, nemlig «jeg får mosjon i hverdagen» (58 %), «det er bra for miljøet» (37 %) og «jeg får trent» (34 %). Til sammenligning ble motivasjonsfaktorer som at «det er enkelt» og «jeg sparer tid», oppgitt av omtrent 20 % av respondentene.

Kampanjer

I en systematisk litteraturgjennomgang av kampanjer og intervensjoner for å fremme sykling, undersøkte Yang m.fl. (2010) om intervensjoner er effektive for å fremme sykling, og hvor stor effekt de har. Studien inkluderte kontrollerte forsøk og før- og etter-analyser. De fant seks studier som undersøkte intervensjoner rettet spesifikt mot å fremme sykling, hvorav fire ble funnet å være forbundet med økninger i sykling. Andre intervensjoner som rettet seg mot reiseatferd generelt, ble ikke assosiert med en klar økning i sykling. Bare to studier vurderte effektene av intervensjoner på fysisk aktivitet, én rapporterte en positiv endring i befolkningens generell fysiske aktivitet under intervensjonen. Selv om bevisene tyder på at en rekke tilnærminger har et potensial til å fremme sykling, var effektstørrelsene som kan tilskrives de ulike intervensjonene relativt beskjedne fra et befolkningsperspektiv. De konkluderte med at det er behov for ytterligere evalueringer av kampanjer og intervensjoner som tiltak for å fremme sykling, spesielt i områder uten en etablert sykkelkultur.

En ny polsk studie evaluerte en kampanje – primært rettet mot barn, unge og deres familier – for å fremme sykling (Biondi m.fl., 2022). De målte sykkeltrafikken gjennom tellepunkt i byen der kampanjen ble implementert (Gdansk) og i en kontrollby over en treårsperiode. Kontrollert for andre forhold fant forfatterne at kampanjen resulterte i en 18 % gjennomsnittlig økning i daglig sykkelreiser. Til tross for positive resultater mens kampanjen pågikk, var ikke endringene varige, noe de hevder er konsistent med funn fra lignende studier.

En del studier hevder det kanskje overdrevne fokuset på sykklendes trygghet og sikkerhet kan virke kontraproduktivt for å fremme sykling (se f.eks. Wardlaw, 2000 og Horton, 2016). Det blir hevdet at for stort fokus på dette gjør at sykling betraktes som en farlig aktivitet bare de risikovillige kan drive med, noe som til tross for gode intensjoner – ikke alltid – fremmedgjør sykling for allmennheten. For å benytte Dave Hortons ord:

«Frykt for sykling utgjør en betydelig følelsesmessig barriere mot sykling. Ironisk nok er denne frykten delvis skapt gjennom forsøk på å gjøre sykling tryggere. Så lenge sykling forblir noe å frykte, forblir det en marginal og marginalisert praksis.» – Horton (2016, s. 147)

Ifølge denne gruppen bør man heller fremsnakke de positive sidene ved sykling, som frihet, at sykling er gøy og effektivt, helse, stolthet ved å lære og mestre en ny ferdighet.

I en britisk studie sammenlignet man sykkelkampanjer med fokus på sikkerhet mot sykkelkampanjer med fokus på helsefordeler (Gamble m.fl., 2015). Studien testet hypotesen om at å fremme sykklendes sikkerhet kanskje utilsiktet kan motvirke sykling ved å ha negative effekter på hvordan aktiviteten oppfattes. Studien testet også hypotesen om at å understreke helsefordelene ved sykling ville ha en positiv effekt på oppfatninger og intensjoner om å sykle. Helsefokuserende kampanjer økte betydelig oppfatningen av syklingens helsefordeler blant ikke-syklende og hadde ingen påvirkning på oppfattet risiko. Sikkerhetsfokuserende kampanjer hadde ingen effekt på verken oppfattet risiko eller helsefordeler for verken personer som allerede syklet eller de som ikke gjorde det. Ingen av kampanjene endret målbart intensjonene om å sykle eller den oppfattede gleden av sykling, begge var tydelig høyere blant syklende enn ikke-syklende. Studien antyder lav sannsynlighet for at sikkerhetsfokuserende kampanjer har noen umiddelbar effekt på folks oppfatninger og intensjoner om å sykle, enten positivt eller negativt. Helsefokuserende kampanjer, derimot, får sykling til å virke mer gunstig for de som ikke sykler allerede. Dette, hevder forfatterne, antyder at nye kampanjer bør understreke gleden ved sykling, heller enn farene forbundet med sykling, for å oppmuntre til at flere skal sykle.

4.3. Hva ønsker norske syklister?

I 2014 gjennomført Spacescape en kartlegging av syklende i Oslo (Nordström m.fl., 2016). Som en del av kartleggingen ble det gjennomført en holdningsundersøkelse for å undersøke potensialet for å øke syklingen blant ulike grupper av syklende, og hvilke tiltak som var mest etterspurt. Totalt ble det gjennomført 420 intervjuer over telefon, utfra et tilfeldig utvalg på 2000 personer bosatt i Oslo kommune. Hovedfunnene fra denne kartleggingen oppsummeres her.

Sykkelandelen på daglige reiser var i 2014 8 %². Likevel oppga kun 3 % av respondentene i undersøkelsen at Oslo var en svært bra by å sykle i. Spesielt tilgjengeligheten for barn og eldre ble vurdert som dårlig, og kun 1 % oppga at Oslo var en bra sykkelby for disse gruppene. Det viktigste tiltaket man identifiserte for å få flere «potensielle syklende» til å sykle eller sykle mer, var å øke den opplevde tryggheten og trafiksikkerheten i sykkelveinettet (75 % oppga dette som det viktigste tiltaket).³ Hele 94 % av de potensielle syklende ville syklet mer om dette ble forbedret. Enkelttiltaket flest av respondentene oppga for å forbedre den opplevde tryggheten var «flere og bedre sykkelveier».

I forbindelse med denne undersøkelsen ble det også gjennomført fokusgruppeintervjuer der deltakerne ble spurt om hvilke typer sykkelanlegg de foretrakk. I denne delen av undersøkelsen kom det frem at syklende foretrekker anlegg adskilt fra biltrafikk, med god bredde, rød asfalt, ruteskilting og ellers situasjoner med lav trafikkbelastning (lav trafikkmengde og fart).

Sykkelundersøkelsen er en nasjonal undersøkelse utført av Syklistenes Landsforening for å kartlegge hvordan personer som sykler opplever sykling i den kommunen der de oftest sykler (Syklistforeningen, 2022a). Det er foreningens medlemmer, samt andre rekrutterte respondenter gjennom blant annet sosiale medier som besvarer undersøkelsen. I 2022 var det totalt 7 934 personer som besvarte undersøkelsen. Det vil her gis en kort oppsummering av identifiserte motivatorer for, og barrierer mot å sykle.

På spørsmål om hva som først og fremst motiverer til å sykle var de tre svaralternativene flest valgte, i synkende rekkefølge «jeg får mosjon i hverdagen» (58 %), «det er bra for

² Dette er senere vurdert å være et for høyt anslag. Andre reisevaneundersøkelser, både før og etter, tyder på at nivået reelt var lavere.

³ Det enkelttiltaket med nest høyest prioritet blant respondentene var «raskt og fremkommelig». Dette ble oppgitt av 15 % av respondentene som det høyest prioriterte tiltaket i sykkelveinettet for å få flere til å sykle.

miljøet» (37 %) og «jeg får trent» (34 %). Motivasjonsfaktorer som «jeg sparer tid», «det er enkelt» og «jeg har ikke tilgang til bil» ble oppgitt av henholdsvis 21 %, 20 % og 6 % av respondentene.

Av barrierer mot å sykle oftere enn i dag, var følgende svaralternativer det flest oppga; «Det føles utrygt» (34 %), «dårlig vær» (30 %), «manglende snøbrøyting» (26 %), «redsel for tyveri» (21 %), «reisen tar for lang tid» (21 %), «manglende sykkelparkering» (14 %). 15 % oppga at det var ingenting som hindrer dem i å sykle mer.

Oppsummering:

Tiltak for å fremme sykling må ses i sammenheng, og *det er implementeringen av gjensidig forsterkende tiltak for å fremme sykling som er nøkkelen til suksess.*

Det viktigste enkelttiltaket for å få flere potensielle syklende til å sykle, er å forbedre opplevd trygghet og sikkerhet forbundet med sykling.

Manglende opplevd trygghet og sikkerhet er den største barrieren mot å sykle.

Syklende verdsetter separat infrastruktur fra gående og motorkjøretøy høyt i et trygghetsperspektiv. Kombinerte gang- og sykkelveier gir svært dårlig fremkommelighet. Sykkelveinettet bør være sammenhengende og med høy kvalitet.

Faktorer som påvirker syklendes opplevde trygghet negativt er blant annet store biltrafikkvolum, høyt fartsnivå på biltrafikken, komplekse kryss, langsgående gateparkering, dårlig belysning og muligens et overdrevent fokus på sykling som en risikofylt aktivitet.



Foto: Knut Opeide, Statens vegvesen

5. Normaler og regelverk

Som en del av arbeidet har vi fått tilgang på en rekke dokumenter og uttalelser fra sentrale norske aktører som direkte eller indirekte jobber med sykkelplanlegging. Materialet omfatter fokusgruppeintervjuer med utvalgte fagpersoner, og møter mellom Statens vegvesen og henholdsvis storbyene og Syklistenes landsforening (SLF). Sentrale personer i toppledelsen i Statens vegvesen deltok på møtene. Det ble arrangert to møter med de fire største byene, og ett møte med SLF. Møtene ble initiert av Statens vegvesen ved at vegdirektøren inviterte storbyene og SLF til egne møter for å legge fram hvilke ønsker de har for normaler og regelverk. Innspill fra storbyene og SLF ble lagt fram i møtene. Påfølgende kapitler oppsummerer hovedpunktene fra møtene, basert på møtereferatene.

5.1. Fokusgruppeintervjuer

Statens vegvesen gjennomførte høsten 2022 fokusgruppeintervjuer med fagpersoner i Statens vegvesen, fylkeskommuner, kommuner, konsulentfirmaer og organisasjoner om sykkel og regelverk.

Det er slående hvor mange som påpeker at lov- og regelverket er for rigid til å planlegge god sykkelinfrastruktur. Det påpekes at verktøykassen er for liten, og at det mangler rom for behovstilpassede løsninger i veinormalene og veilederne, til tross for at mange av løsningene som foreslås er velprøvde i andre land. Eksempler på dette er blant annet opphøyde sykkelfelt (enveisregulert sykkelvei), høyresving mot rødt signal for syklende, sykkelprioritert gate, mm.

Flere synes det er lite samsvar mellom lov- og regelverkets normerte løsninger og behovet til brukerne, og ønsker derfor at disse samsvarer bedre. Det påpekes at sykkelløsningene som tilbys i veinormalene er for bilbaserte, og er nedarvede fra bilbasert planlegging, overført til sykkelplanlegging. Viktige innspill fra fokusgruppeintervjuene følger.

De tre viktigste innspillene (som flest nevnte) er:

- Gjennomgang av hele regelverket, inkludert trafikkreglene, og oppdatere i tråd med mål om å prioritere ned bil og opp sykkel. Legge til grunn syklistens behov.
- Teste ut nye løsninger, og innarbeide gode løsninger fortløpende i regelverket.
- Vise de beste løsningene innenfor dagens regelverk i ny V122, samt gi et godt faglig grunnlag for valg av løsning.

5.1.1. Sykkelløsninger som mangler

Det ble gitt en rekke innspill til mulige sykkelløsninger som mangler. Mange påpekte at løsninger for å prioritere syklende gjennom kryss mangler. Eksempler på løsninger fokusgruppene mener mangler er:

- Kryssløsninger.
 - Gode løsninger for sykkelveier gjennom signalregulerte kryss.
 - Nye sykkelløsninger i rundkjøringer.
 - Løsninger for kryssende sykkelveier.
- Enklere løsninger som koster lite og kan etableres der det er stedlige forhold som gjør at normerte løsninger er uegnet.
- Juridisk forankring av sykkelgate/sykkelprioritert gate.
- Beskyttet sykkelfelt.
- Sykkelekspressveier (det finnes per i dag ikke en egen standard for dette).
- Mulighet til å skille gående og syklende på gang- og sykkelveier med oppmerking heller enn kantstein.
- Mulighet til å føre sykkelveier gjennomgående over sidevei i kryss, og ikke bare avkjørsel slik det er tillatt i dag.
- Mulighet til å kunne skilte lavere hastigheter enn 30 km/t.

5.1.2. Innspill til regelverket

Fokusgruppene ble spurt om hva som fungerer godt og hva som fungerer mindre godt, samt konkrete forslag til forbedringer når det gjelder regelverk for sykkel. Eksempler på forslag til forbedringer er:

- Tydeligere hjemmel i regelverket til å prioritere sykkel.
- Endre definisjonen av sykkelfelt, slik at man kan bruke kantstein mot kjørebane.
- Revurdere om fortausykling bør være tillatt eller ikke.
- Vikepliktsreglene for syklende må gjennomgås.
- Innføre tilsvarende vikepliktsregler for bilister mht. syklende, som de har mht. gående.
- Generelt er trafikkreglene for sykkel for kompliserte.

5.1.3. Innspill til endringer i veinormalene

At veinormalene mangler fleksibilitet og at det er for lite rom for å tilpasse løsninger etter lokale og regionale forhold var et gjennomgående tema i fokusgruppeintervjuene.

Eksempler på innspill var som følger:

- I Håndbok N100 Veg- og gateutforming er det manglende krav til f.eks. geometrisk utforming av sykkelveier slik som for øvrige veier.
- I Håndbok N100 Veg- og gateutforming er kriteriene for når enveisregulert sykkelvei kan etableres for strenge.
- Det er ønskelig med en bedre tabell med bredder for gang- og sykkelvei og sykkelvei med fortau i Håndbok N100 Veg- og gateutforming.
- Øke minimumsbredden på sykkelfelt fra 1,5 til 1,8 meter.
- Gi større mulighet til å forkjørsregulere sykkelveier i ulike kontekster.

5.1.4. Innspill til revisjon av V122 Sykkelhåndboka

Flere i fokusgruppene mente at Håndbok V122 Sykkelhåndboka var utdatert, og har store mangler⁴. Særlig mangelen på gode eksempler gjør at flere heller ser til Oslostandarden enn Håndbok V122 Sykkelhåndboka for sykkeltilrettelegging. Eksempler på innspill til revisjonsarbeidet med Håndbok V122 Sykkelhåndboka:

- Veilederen må være lettest, vise gode eksempler og beskrivelser, samt ha gode illustrasjoner.
- Mer forklarende beskrivelser og veiledning enn kun henvisninger til andre normaler og veiledninger.
- Være uttømmende nok til at man ikke trenger å se til andre lands veiledere og normaler for å finne gode eksempler på sykkeltilrettelegging.
- Det er ønskelig at revisjonsarbeidet skjer åpent, og ikke som i 2013 da det ikke var noen involvering før høringen.
- Bedre omtale av kryss og systemskifter.

5.1.5. Hvordan kan samhandlingen om regelverket bli bedre?

Fokusgruppene ble spurt om hvordan de samhandler med Statens vegvesen Myndighet og regelverk, samt å gi innspill til hvordan dette kan bli bedre. Fokusgruppene uttrykte at

⁴ Veilederen har vært gjennom en oppdatering etter at disse kommentarene kom

det er store forbedringsmuligheter. De er samtidig positive til innsiktsarbeidet. Eksempler på innspill var:

- Statens vegvesen har ikke tatt tak i målet om at flere skal gå og sykle på tilstrekkelig høyt nivå i organisasjonen. Det er det viktigste tiltaket for at fokus skal endre seg i alle enhetene i Statens vegvesen.
- Ønske om bedre dialog og utveksling av erfaringer.
- Bedre kurs og opplæring.
- Flere peker på at høringer fungerer bra, men ønsker økt involvering i forkant.

5.2. Ønsker fra de fire største byene

Statens vegvesen har hatt møter med de fire største byene i Norge om behov for endringer i normaler og regelverk for å bedre sykkeltilretteleggingen.

Mange etterspurte regelverksendringer dreier seg om å gjøre planleggingen enklere eller trafiksikkerheten bedre på måter som ikke nødvendigvis vil føre til flere syklende på kort sikt, men som kan føre til bedre løsninger gjennom byenes kontinuerlige utviklingsarbeid. Eksempler på etterspurte regelverksendringer:

Trafikkregler

- Endre trafikkreglene for å sidestille sykkelfelt og enveisregulert sykkelvei med fortau.
- Revisjon av vikepliktsreglene for syklende.

Fartsgrenser

- Mulighet for lavere fartsgrenser (20 km/t) og 30 km/t som generell fartsgrense.
- Fartsgrensekriterier som i større grad vektlegger syklendes behov for trygghet og sikkerhet og har lav fart som utgangspunkt for fartsgrensesettingen.
- Behov for automatisk fartskontroll i 30-soner.

Trafikkregulering

- Mulighet for automatisk trafikkontroll av brudd på trafikkregulerende skilting (kjøring mot kjøreretning og kjøring mot motorvognforbud).
- Enklere forkjørsregulering for syklende.
- Muligheter for å føre sykkelveier gjennom signalregulerte kryss.

Veihierarki

- Tydeligere regler for utforming av avkjørsler. Samtidig etterspørres regelverk for å føre sykkelvei og fortau uavbrutt over offentlig sidevei.
- Mulighet for å skilte og merke opp vikeplikt ved uklare vikepliktsforhold, ikke bare ved «store» avkjørsler.
- Mulighet til å forkjørsregulere enkeltkryss.

Veinormaler

- Veinormalene gir generelt for liten fleksibilitet i løsningsvalg gjennom for strenge krav til når sykkeltilrettelegging kan etableres.
- Kommunene har svært mange innspill på detaljer i normalene, som går på begrensninger i løsninger, klarheter og selvmotsigelser.
- Innslagspunktet for når det bør være krav om sykkelanlegg (ÅDT/fartsnivå) bør senkes for å sikre sykkeltilrettelegging flere steder.

I sum kan det se ut som om kommunenes innspill handler om at uklart og mangelfullt regelverk er med på å gjøre planlegging og gjennomføring av sykkeltiltak mindre forutsigbart og mer arbeidskrevende enn nødvendig. To hovedtrekk går igjen:

- Behov for at regelverket i større grad prioriter syklendes behov på bekostning av avvikling av biltrafikk.
- Behov for at regelverket gir trygghet for at et større mangfold av løsninger lar seg realisere. Altså å redusere gjennomføringsrisiko for kommunene, også for nye typer eller kombinasjoner av løsninger.

Flere etterspør også bedre incentivordninger for sykling. Et mulig tiltak er momsfritak for elsykler, tilsvarende som for elektriske biler. Tiltaket kan gjøre elsykler tilgjengelig for flere, og øke sykkelens konkurransekraft mot andre transportmidler hevdes det. Et annet moment som påpekes er en generell følelse av at sykling ikke prioriteres i tilstrekkelig grad i utredninger og bevilgninger. Kommunene har gitt uttrykk for at de savner en direkte tilskuddsordning for sykkeltiltak.

5.3. Ønsker fra Syklistenes landsforening

Den 09.12.22 ble det avholdt et møte mellom Syklistenes landsforening (SLF) og vegdirektøren. Flere sentrale personer fra toppledelsen i Statens vegvesen deltok også på møtet, hvor temaet var *hvordan kan vi sammen få til økt sykling?*

SLF hadde to hovedbudskap:

- Regelverket må moderniseres.
- Aktive reiser må prioriteres.

SLF uttrykte ønske om at lovverk, regelverk og normerte løsninger bedre tilpasses behovet til brukerne, og at aktiv transport får større plass i utredninger og bevilgninger. SLF påpekte at det finnes mange gode løsninger i normverket, men at systemet er for rigid til å teste ut nye kombinasjoner av løsninger. Det ble planlagt et nytt møte, for å diskutere følgende punkter:

- Høyere frekvens på pilotering.
- Fartsgrensekriterier i by (20 km/t, 30 km/t).
- Forkjørregulering for syklende.
- Kombinere verktøy i verktøykassa på en mer fleksibel måte.

Vegdirektøren sa i møtet at hun tror det er mye å hente på modernisering av regelverket, og fortsette dialogen om dette arbeidet.

5.4. Kunnskap fra arbeid med revisjon av N-V 122 Sykkelveiledning

Parallelt med utarbeidelse av denne rapporten har Asplan Viak vært involvert i arbeidet med revisjon av N-V122 Sykkelveiledning - Sykkelanlegg på veg og gate, tidligere kjent som V122 Sykkelhåndboka.⁵ I den forbindelse har vi gjennomgått alt av sykkelrelevant innhold i normaler og veiledere og identifisert en rekke områder som har behov for regelverksutvikling og tydeliggjøring.

I noen tilfeller har normaler og regelverk muligheter som i liten eller ingen grad fremkommer i normalene. I andre tilfeller har Statens vegvesen en praksis for håndheving av regelverket som er mer fleksibel enn det man kan lese seg til, slik at gjennomførbare

⁵ V122 Sykkelhåndboka har endret navn til N-V122 Sykkelveiledning - Sykkelanlegg på veg og gate som en del av revisjonen.

løsninger ikke er tilstrekkelig kjent blant planleggere og ingeniører. I andre tilfeller mangler det åpning i regelverket for å etablere nødvendige løsninger, eller det er manglende samsvar mellom forskjellige deler av regelverket, som fører til at ellers gode løsninger ikke kan bygges. Under er en liste med identifiserte behov for endring og utvikling av normaler/regler fra gjennomgangen av N-V122:

Behov for endring	Begrunnelse
Gjøre tabellen «Bredder for gang- og sykkelveg og sykkelveg med fortau, eksklusive skulder (mål i m).» (N100) bedre rettet for å håndtere framtidig sykkeltrafikk	Tabellen slik den er i dag kan være en begrensende faktor for å dimensjonere sykkelveier for flere syklende.
Bedre siktkrav i kryss på og mellom sykkelveger	Siktkrav er i realitet for dårlige og det er behov for endring. Gi forutsigbarhet for trafikantene i kryssområdet.
Bedre siktkrav mellom gang- og sykkelveg/ sykkelveg med fortau og veg der syklende har vikeplikt, og bedre siktkrav mellom sykkelveg med fortau og veg der trafikken på vegen har vikeplikt.	I kryss mellom gang- og sykkelveg/ sykkelveg med fortau og veg der syklende har vikeplikt har ikke kjørende på veg stoppsikt, noe som betyr at syklistene kan komme svært brått på kjørende. I kryss mellom sykkelveg med fortau og veg der trafikken på vegen har vikeplikt er ikke fortau/gangfelt tatt med i beregningen, noe som betyr at siktkravene i realiteten er for dårlige
Muliggjøre sykkeltilrettelegging i forbindelse med rundkjøring (gjennom/forbi rundkjøring)	Det er behov for løsninger som muliggjør sykkeltilrettelegging i forbindelse med rundkjøring
Oppdatert definisjon av dimensjonerende mål sykkel/syklende	Dagens mål tar i liten grad hensyn til større sykler som elsykler og kassesykler, som har blitt vanlige de seneste årene
Forbedre lesbarhet av veivisningsskilting for syklende	Dagnes normerte skilt er små. Større skilt vil gi bedre leselighet og gjøre det enklere for syklende å finne frem.
Bedre krav til arbeidsvarsling på sykkelruter	De fleste syklende møter på områder med arbeid på eller ved sin sykkelrute. God ivaretagelse av syklende gjennom områder med arbeid er viktig for å få opprettholde trafiksikkerhet og attraktivitet på sykkelruter.

Behov for endring	Begrunnelse
Bedre tilpasse fartsgrensesetting langs sykkeltraseer med og uten sykkelanlegg for å ivareta syklisters trygghet.	Fartsgrensekriteriene tar ikke tilstrekkelig hensyn til syklistenes behov for trygghet.
Tydeligere kriterier for hva som kan regnes som sykkelanlegg på lokal veg langs strekninger med høy bil-ÅDT og/eller høy fart, samt hva som kan regnes som tilstrekkelig gode sykkelforhold i blandet trafikk på landevei.	Hva gir gode nok sykkelforhold i blandet trafikk utenfor by og tettbygd strøk?
Gjøre det enklere å løse mer komplekse løsninger/situasjoner med enveisregulert sykkelveg.	Øke muligheter for bruk i kombinasjon med eget sykkel signal, holdeplass, avkjørsel, parkering og varelevering.
Gjøre det enklere å etablere sykkelanlegg i komplekse signalregulerte kryss (mer enn to faser eller flere enn fire armer, f.eks. i tilknytning til motorvegramper eller med kollektivtrafikk).	Mangler kombinasjoner av løsninger med f.eks. stor venstresving og sykkel signal.
Gjøre det enklere å forstå krav til vikepliktskilting og oppmerking på kryss mellom sykkelveger. (med hensyn til sikt/trafikksikkerhet/signalfaser).	Behov for veiledning i bruk av vikepliktskilting/vikelinje på kryss mellom sykkelveger (med hensyn til sikt/trafikksikkerhet/signalfaser).
Nye tilpassede regler for bruk av kantstein i tilknytning til gang- og sykkelanlegg	Praktisk erfaring viser at dagens krav ikke fungerer på mange steder på grunn av vertikalgeometriske forhold, og det er behov for endring.

Oppsummering:

Syklende er for lavt prioritert i relevante forskrifter og håndbøker.

Håndbøkene ivaretar ikke fylkenes og kommunenes behov for utvalg av løsninger og minimering av gjennomføringsrisiko. Et for snevert regelverk virker begrensende og gir økte kostnader.

Utviklingen av regelverket går for sakte, og veimyndighetene utenfor Statens vegvesen har for liten innvirkning.

Behovene for endringer er for mange til at de kan behandles enkeltvis i denne rapporten. Det er behov for å fundamentalt endre hvordan Statens vegvesen forholder seg til fylkenes og kommunens behov for regelverk og innhold i vegnormaler, og å senke terskelen for å utvikle innovative løsninger.

Mange av behovene er knyttet til ombruk og oppgradering av eksisterende gater og veier. Håndbøkene tar i for liten grad høyde for ombruk og ombygging i utvalget av løsninger og fleksibilitet i gjennomføring.



Foto: Knut Opeide, Statens vegvesen

6. Sykkelstrategier

6.1. Status nasjonale sykkelstrategier i Europa

Det europeiske sykkelforbundet (www.ecf.com) har kartlagt status på nasjonale sykkelstrategier for alle 47 europeiske land.⁶ ECF mener at en nasjonal sykkelstrategi kan være et viktig politisk verktøy for å synliggjøre sykkel som transportmiddel og øke sykkelens andel i reisemiddelfordelingen. Videre fremhever ECF at en sykkelstrategi gir mulighet for å synliggjøre positive effekter av sykling, som helsegevinster, bedre luftkvalitet, mer beboelige byer og tettsteder som følge av mindre trafikk, samt bidrag til lokaløkonomien gjennom blant annet sykkelturisme.

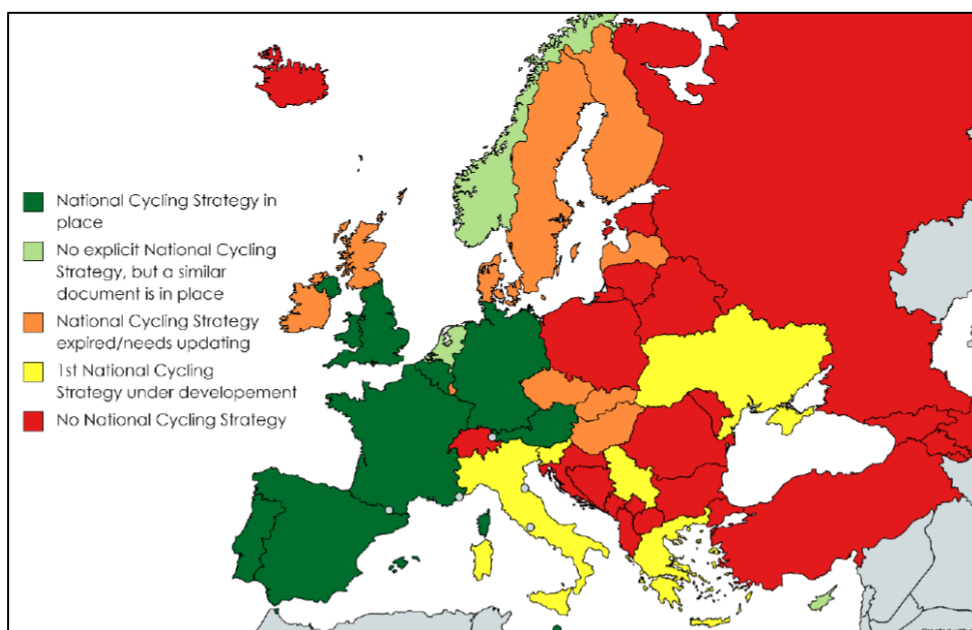
En nasjonal sykkelstrategi er i utredningen definert som *en flerårsplan som angir en overordnet ambisjon for å koordinere politikk, mål og handlinger for sykling*, og beskriver mål og virkemidler for å utvikle sykling på nasjonalt nivå. I henhold til ECF sender en nasjonal sykkelstrategi et politisk signal om at sykkel er viktig og bør støttes av offentlige myndigheter, næringsliv, academia og frivillige organisasjoner.

23 europeiske land har utarbeidet en eller annen form for nasjonal sykkelstrategi. Se oversikt i Figur 6-1. Nederland var først ute med en nasjonal plan i 1990, deretter kom Tyskland i 2002 og Tsjekkia i 2004.

Det er store variasjoner i omfang og varighet for de enkelte nasjonale sykkelstrategiene. De fleste varer tilsvarende styringsperioden til regjeringen som vedtok strategien, mens øvrige varer i hovedsak rundt syv til ti år.

Gjennomgående tiltak i de nasjonale sykkelstrategiene er tilrettelegging for intermodalitet, juridiske endringer i veireglementet og utvikling av et nasjonalt sykkelrutenett. De fleste angir kriterier for å vurdere måloppnåelse, hvor økning i sykkelandelen og/eller antall sykkelkilometer er de mest vanlige, i tillegg til mål om å redusere antall drepte og hardt skadde syklende.

⁶ [The State of National Cycling Strategies 2021 final 0.pdf \(ecf.com\)](#)



Figur 6-1. Oversikt over europeiske land som har utarbeidet en nasjonal sykkelstrategi.
Kilde: [The State of National Cycling Strategies 2021 final 0.pdf\(ecf.com\)](https://ecf.com/publications/the-state-of-national-cycling-strategies-2021-final-0.pdf)

Undersøkelsen til ECF viser at de vanligste tiltakene i de nasjonale sykkelstrategiene er:

- Integrasjon mellom sykling og kollektivtransport, inkl. sykkelparkering på stasjoner/knutepunkt
- Utvikle et nasjonalt sykkelrutenett
- Etablere en nasjonal sykkelkoordinator
- Etablere en kunnskapsinstitusjon for sykling («sykkelakademi»)
- Gjennomføre pilotprosjekter, forskning og holdningskampanjer
- Utveksle og fremme gode løsninger og tiltak
- Tiltak på nasjonalt nivå for å finansiere bygging av sykkelinfrastruktur og fremme sykling
- Økonomiske og skattemessige tiltak for å få flere til å sykle til jobb og tjenestereiser
- Metoder og verktøy for å registrere sykkeltrafikk, og dele informasjon
- Sykkelopplæring rettet mot barn
- Tiltak for å redusere sykkeltyveri

I de påfølgende kapitlene ser vi nærmere på følgende sykkelstrategier; Norge, Sverige, Finland, Danmark, Tyskland og Nederland. De nordiske sykkelstrategier vurderes i utgangspunktet å være mest sammenlignbare med Norge. Tyskland og Nederland er tatt med fordi disse landene var tidlig ute med nasjonale sykkelstrategier, har gjennom flere rullinger og kan dermed antas å være de med velutviklede og gjennomarbeidede.

6.2. Norge - Nasjonal sykkelstrategi 2014–2023 – Sats på sykkel⁷

Ansvarlig: Statens vegvesen, i samarbeid med Helsedirektoratet, Miljøverndepartementet, Syklistenes Landsforening og representanter fra utvalgte kommuner og fylkeskommuner.

Mål: Sykkeltrafikken i Norge utgjør 8 prosent av alle reiser innen 2023.

Delmål:

- Fremme sykkel som transportform
- Sykkeltrafikken i byer og tettsteder er minst doblet
- Bedre framkommelighet og trafiksikkerhet for syklister
- 80 prosent av barn og unge går eller sykler til skole

Tiltak og virkemidler:

Samarbeid og organisering	Kommunikasjon og mobilitetspåvirkning	Fysisk tilrettelegging
- Bruke sykkelbynettverkene til å spre kunnskap om sykling og sykkeltiltak, og inspirere til økt innsats. - Samarbeidsavtaler for å samordne aktiviteter, fordele oppgaver og prioritere innsats på tvers av stat, fylkeskommune og kommune. - Utarbeide lokale og regionale strategier og handlingsplaner. - Mobilitetsplaner ifm. utbyggingsprosjekter og ved etablering/flytting av virksomheter. - Tilrettelegge for sykling gjennom bypakker.	- Spisset kommunikasjon mot ulike målgrupper. - Kampanjer som «Sykle til jobben», «Europeisk mobiltetsuke», mm.	- Sammenhengende hovednett for sykkel i byer og tettsteder. - Redusert hastighet i sentrumsgater og boligområder. - Skilting. - Sykkelekspressveier inn mot storbyområdene. - Sikre framkommelighet og trafiksikre løsninger for syklende utenfor byer og tettsteder og mellom tettsteder. - Trygge skoleveier og trafiksikkerhetsopplæring for barn og unge. - Løsninger som muliggjør kombinasjonsreiser sykkel-kollektiv (sykkelparkering, låneordninger for sykkel, med mer).

⁷ Nasjonal sykkelstrategi 2014-2023. VD rapport nr. 7.Grunnlagsdokument for NTP 2014-2023. Statens vegvesen 2012. [sykkelstrategi.pdf \(vegvesen.no\)](#).

Samarbeid og organisering	Kommunikasjon og mobilitetspåvirkning	Fysisk tilrettelegging
- Ta i bruk virkemidler i Plan- og bygningsloven som kan fremme og styrke tilrettelegging for sykling.		- Økt satsing på drift og vedlikehold – vinterdrift, vårrengjøring, reasfaltering. - Sikker sykkelparkering ved nærmere definerte målpunkt. - Sykkelveiinspeksjoner, herunder oppfølging av strakstiltak for å bedre trafiksikkerhet, fremkommelighet og opplevelse.

Sykkelandel: 4 %⁸

Oppfølging: Oppfølging av planen foreslås målt i form av et sykkelregnskap for ulike geografiske områder, på tvers av forvaltningsnivå.

Oppsummering: Strategien tok utgangspunkt i regjeringens mål om mer miljøvennlig transport, bedre miljø i byer og tettsteder, bedre helse gjennom mer fysisk aktivitet og et universelt utformet samfunn, og var innspill til Nasjonal transportplan 2014-2023. Strategien beskriver dagens situasjon (2012), utfordringer og mål; virkemidler; ressursbehov; og oppfølgingsarbeid.

Den nasjonale reisevaneundersøkelsen fra 2009 viste at sykkelandelen er redusert fra 5 % i 2005 til 4 % i 2009. Samtidig øker sykkelbruken i en del byer og tettsteder. Sykkelandelen blant barn og unge mellom 13 og 17 år har gått ned siden 2005, mens andelen som går eller reiser kollektivt øker.

For å nå det nasjonale målet, må sykkelandelen øke mest i byer og større tettsteder, hvor det også er best forutsetning for å få flere til å sykle. Sammenhengende sykkelveinett av høy standard på strekninger og i kryss er det viktigste tiltaket for å øke fremkommelighet og trafiksikkerhet for syklende, og derigjennom sykkelbruken.

I strategien påpekes det behov for å bygge en sykkelkultur og gjøre sykling til et naturlig reisemiddelvalg, og at dette krever samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene.

Strategien viser til at mye av sykkeltrafikken foregår på fylkesveier og kommunale veier, hvor det også er størst potensial for å øke sykkeltrafikken. Da planen ble utarbeidet hadde

⁸ Sykkelandelen slik den var i 2009. I nasjonal RVU 2022 var sykkelandelen 5 % på daglige reiser.

Staten ansvaret for 11 % av veinettet, fylkeskommunene 48 % og kommunene 41 %. Statens vegvesen skal tilrettelegge for sykling på eget veinett, og har et særlig ansvar for å bidra til gode og helhetlige løsninger i byer og tettsteder. Fylkeskommunene har ansvar for å fordele midler og prioritere tiltak og innsats mellom de enkelte kommuner i sitt fylke. Kommunene er formell planmyndighet og har tilsvarende ansvar som fylkeskommunene for det kommunale veinettet. Som del av strategiarbeidet er det sett på hvor mye som gjenstår av tilrettelegging på statlig, fylkeskommunale og kommunalt veinett. I tillegg er det gjort et anslag på hvor mye det vil koste å få ferdigstilt det statlige sykkelveinettet. Strategien sier ikke noe om finansiering.

Hovedhensikten med kommunikasjon og mobilitetspåvirkning er å skape større bevissthet i befolkningen når det gjelder reisemiddelvalg. Innsats må rettes mot både enkeltpersoner, bedrifter og beslutningstakere. Overfor politikere og offentlige beslutningstakere bør det informeres om de store samfunnsøkonomiske gevinstene knyttet til helseeffekter, bedre miljø og økt fremkommelighet på veinettet, som følger av å legge til rette for sykling i byer og tettsteder.

Strategien har også et kapittel om kunnskapsbehov; som blant annet omfatter retningslinjer og normaler for planlegging og fysisk utforming, sykkeltrafikkregistreringer og automatiske telleapparater, før- og etterundersøkelser og drift- og vedlikeholdsrutiner.



Foto: Knut Opeide, Statens vegvesen

6.3. Nasjonal transportplan 2022-2033⁹

Den nasjonale strategien er utløpt og erstattet med Nasjonal transportplan (NTP). Intensjonene i den nasjonale sykkelstrategien er videreført i påfølgende NTP-er.

Det overordnede målet for NTP 2022-2033 er et *effektivt, miljøvennlig og trygt transportsystem*. Planen har i tillegg fem likestilte delmål: *Mer for pengene, Effektiv bruk av ny teknologi, Bidra til oppfyllelse av Norges klima- og miljømål, Nullvisjon for drepte og hardt skadde, og En enklere reisehverdag og økt konkurranseevne for næringslivet*.

Regjeringen vil bidra til at flere velger klimavennlige transportformer, for eksempel sykkel og kollektiv, med mål om en sykkelandel på 20 % i byområdene og 8 % på landsbasis.

Byvekstavgiftene er et virkemiddel for å øke bruken av kollektivtransport, sykkel og gange. Nullvekstmålet for persontransport med bil ligger til grunn for byvekstavgiftene. Nullvekstmålet innebærer at klimagassutslipp, kø, luftforurensing og støy skal reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gange. Staten skal være en pådriver for å styrke satsingen på sykkel i byområdene som har, eller er aktuelle for byvekstavgift.

Målet om økt gang- og sykkeltrafikk skal nås uten at det fører til flere drepte og hardt skadde fotgjengere og syklister. Som konsekvens må fotgjengere og syklisters risiko for å bli drept eller hardt skadd reduseres med 30 % (målt per km). I tillegg bør det iverksettes kampanjer for å påvirke til økt bruk av sikkerhetsutstyr som refleks, sykkelhjelme og lykt.

Bygging av gang- og sykkelveier skal bidra til at en når det nasjonale sykkelmålet. I all hovedsak vil det være nødvendig med tiltak i byområdene, som omdisponering av gate- eller veiareal til sykkelstige og fortau der dette mangler. I distriktene vil gang- og sykkelveier kunne gi tryggere ferdsel og bedre framkommelighet langs riksveiene.

For å få flere til å gå og sykle kreves det en målrettet, langsiktig satsing på gode og sikre gang- og sykkelforhold. For å forlenge sykkel sesongen er vinterdriften særlig viktig. Det er innført høy standard for vinterdrift av gang- og sykkelveier langs riksveinettet.

Åtte av ti barn med skolevei opp til fire km skal gå eller sykle til skolen.

⁹ Nasjonal transportplan 2022-2033. Meld. St.20 (2020-2021). Samferdselsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/fab417af0b8e4b5694591450f7dc6969/no/pdfs/stm202020210020000dddpdfs.pdf>. NTP 2025-2036 er under arbeid og vil bli lagt fram våren 2024.

6.4. Sverige – En nasjonell sykkelstrategi for økad og säker cykling, som bidrar till ett hållbart samhälle med hög livskvalitet i hele landet¹⁰

Ansvarlig: Den svenske regjering, ved regeringskansliet

Mål: Økt og trygg sykling

Innsatsområder:

- Heve sykkeltrafikkens rolle i samfunnsplanleggingen
- Økt fokus på ulike grupper syklister
- Fremme en mer funksjonell og brukervennlig infrastruktur
- Fremme trygg sykkeltrafikk
- Utvikle statistikk og gjennomføre forskning

Tiltak og virkemidler: ingen nevnt

Sykkelandel: 10 %¹¹

Oppfølging: Regjeringen anbefaler å utarbeide et årlig sykkelregnskap. Regjeringen har til hensikt å iverksette tiltak som støtter opp under anbefalinger i strategien, og følge det videre arbeidet.

Finansiering: Med strategien fulgte en toårig økonomisk satsning på 25 og 75 millioner for hhv. 2016 og 2017, særlig rettet mot infrastrukturtiltak som kan bidra til funksjonelle, attraktive og trygge sykkelveier og sykkelmiljøer.

Oppsummering: Strategien beskriver dagens situasjon, utfordringer og prioriterte innsatsområder. Den svenske regjeringen ved regjeringskontoret er ansvarlig for strategien. De verktøy som regjeringen i hovedsak disponerer er trafikkregler, tilskuddsordninger, myndighetsstyring, forskning og utvikling.

I innledningen vises det til hvordan sykkelstrategien bygger opp om globale mål og nasjonale mål for bærekraftig utvikling, herunder bærekraftig transport, trafiksikkerhet og

¹⁰ En nasjonell sykkelstrategi for økad og säker cykling, som bidrar till ett hållbart samhälle med hög livskvalitet i hele landet. Regeringskansliet, 2017. Strategien er ikke lengre tilgjengelig på regjeringens internettside, men kan lastes ned er:

https://bicycleinfrastructuremanuals.com/manuals5/Ministry%20of%20Trade%20and%20Industry_Cycling%20Strategy_20170426.pdf

¹¹ Gjelder sykkelandelen i 2011-2014

folkehelse. I dette ligger blant annet attraktive, trygge og effektive gang- og sykkelveier. Et godt sykkelnett kan også bidra til næringsutvikling, i forbindelse med rekreasjons- og fritidssykling og sykkelturisme, men også salg, utleie og service av sykler og sykkelutstyr.

En av ti svensker sykler en gjennomsnittlig dag og foretar 2,2 sykkelreiser om dagen på til sammen 7 km. Over halvparten av sykkelturene er under 2 km. Det vanligste formålet er fritidsreiser (40 %), etterfulgt av arbeidsreiser (30 %). Innkjøpsreiser utgjør en sjettedel og skolereiser en åttendedel. Antall sykkelreiser har gått ned med en tredjedel siden 1995, først og fremst som følge av at det er færre som sykler. Nedgangen er størst for aldersgruppen 6-24 år, og i kommuner utenfor de største byområdene. Den største sykkelandelen er i mellomstore byer og forstadskommuner rundt disse.

I strategiene vises det til en tilskuddsordning for kommuner og fylkeskommuner for å utvikle bærekraftige bymiljøer hvor en større del av persontransporten kan skje med kollektivtransport. Som motytelse må kommunene gjennomføre andre tiltak som kan bidra til mer bærekraftig transport, og få støtte til for eksempel planlegging og bygging av anlegg for gang- og sykkeltrafikk. Det oppfordres til å fortsette arbeidet med regionale og kommunale sykkelplaner, og gjerne at sykkelplanene kobles til øvrig planlegging.

Arbeidet med sykkelstrategien har vært del av et større arbeid med trafiksikkerhet i Sverige. Hastighetsreduksjon i tettbebygde strøk og på strekninger med blandet trafikk trekkes frem som et tiltak for bedre trafiksikkerhet og redusert skadeomfang ved ulykker.

I tillegg nevnes behov for bedre metoder for rapportering av effekter, før- og etterundersøkelse av tiltak og investeringer, samt telling av sykkeltrafikk. Det foreslås å utarbeide et årlig sykkelregnskap.

6.5. Finland – Nationell strategi för gång och cykling¹²

Ansvarlig: Samferdselsdepartementet, i samarbeid med Trafikkverket (det Finske transportbyrået), næringslivet, transport- og miljøsentre, byer og kommuner, Miljøverndepartementet og frivillige organisasjoner.

Visjon: En tid for å gå og sykle

Mål: Øke gang- og sykkelandelen med 20 %

Strategiske retningslinjer (delmål):

- Gang- og sykkeltrafikken skal øke med 20 %
- Økt anerkjennelse og motivasjon
- Korte avstander og et trivelig og trygt trafikkmiljø
- Vilje og samarbeid, omdisponert finansiering, lovendringer og oppfølging

Tiltak og virkemidler: ingen nevnt

Sykkelandel: 10 %¹³

Oppfølging: Strategien følger opp målsettingene i den nye transportpolitikken i Finland, og vil være styrende for Trafikkverkets planarbeid og samarbeid mellom stat og kommuner for å utvikle transportsystemet.

De strategiske retningslinjene skal konkretiseres i en nasjonal handlingsplan for gange og sykkel, under Trafikkverket. I handlingsplanen vil det bli utarbeidet en kostnadskalkyle for de enkelte tiltakene.

Oppsummering: Målet for strategien er å øke gang- og sykkelandelen med 20 %. Dette vil utgjøre 300 millioner reiser per år. Korte reiser med bil skal reduseres tilsvarende.

Måloppnåelse krever tett samarbeid mellom ulike organisasjoner og forvaltningsnivå, og tilstrekkelig finansiering.

Strategien tar utgangspunkt i en reisevaneundersøkelse fra 2004–2005, hvor sykkelandelen var på ca. 10 % og gangandelen 20 %. Gang, sykkel- og kollektivtrafikkens

¹² Nationell strategi för gång och cykling 2020. Kommunikationsministeriet.
https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/78114/Ohjelmia_ja_strategioita_4-2011_K%C3%A4velyn_ja_py%C3%B6r%C3%A4ilyn_strategia_2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹³ Gjelder sykkelandelen i 2004-2005

andel av alle reiser skal øke fra 32 % til 35–38 %. Det er potensial for å øke andelen gå- og sykkelreiser over hele Finland, men særlig i byområder og byregioner. For størst effekt er det særlig behov for å øke andelen som går og sykler blant befolkningen i arbeidsfør alder, og som kjører mye bil.

Det skal legges til rette for en stedsutvikling som gjør det attraktivt å gå og sykle. Konsekvenser for gående og syklende skal alltid vurderes i areal- og transportplaner.

Årlig omkommer 30-50 fotgjengere og 20 syklister i Finland. Antallet skal halveres innen 2020, gjennom tiltak som hastighetsreduksjon, bedre kryssutforming og krysningsmuligheter for gående og syklende, samt økt bruk av refleks og sykkelhjelmer.

Det er erkjent at det å gå og sykle er en grunnleggende transportform, og det skal legges mer vekt på gange og sykling i nasjonale, regionale og byregioners trafikkplaner og arealplaner. Finansiering av samferdselstiltak skal i større grad dreies i samme retning.

Eierstyrereformen omfatter hele trafikkforvaltningen, og sikrer at statlige finansieringer støtter opp om de fire delmålene i sykkelstrategien. Samarbeid mellom stat og kommune er spesielt viktig.

Det er nødvendig å utvikle et system for innsamling og analyse av statistikk på reiseomfang, reisemiddelfordeling og ulykker for gang- og sykkeltrafikk.



Foto: Knut Opeide, Statens vegvesen

6.6. Danmark – Op på cyklen!¹⁴

Ansvarlig: Transportministeriet, i samarbeid med en rekke kommuner og organisasjoner.

Mål: Få flere til å sykle

Innsatsområder:

- Hverdagssykling
- Aktiv ferie og fritid
- Nye og trygge syklist

Tiltak og virkemidler:

Hverdagssykling	Aktiv ferie og fritid	Nye og trygge syklist
- flere sammenhengende sykkelveier - gode sykkelparkeringsløsninger ved kollektivknutepunkt - flere sykkelspressveier - økt fremkommelighet og færre stopp gjennom mer sammenhengende sykkelveinett - snarveier for syklende - grønn bølge for syklende - tiltatt med høyresving for syklende ved rødt i utvalgte kryss	- bedre skilting av nasjonale sykkelruter - nedsette en ekspertgruppe med ansvar for å utvikle sykkelturnisme - tilrettelegge flere ruter for rekreasjonssykling - etablere et sammenhengende sykkelrutenett med god tilgjengelighet, også for sykkelturnister	- utbygging av sykkelveier ved skoler og fritidsaktiviteter - sammenhengende trafiksikkerhetsløsninger ved skoler - målrettet innsats for å utbedre risikosoner, inkl. høyresvingulykker og jernbaneoverganger - videreutvikle undervisningsmateriell for bedre sykkelkultur

Sykkelandel: 16 % (20–25 % i de største byene, over 25 % i København)¹⁵

Oppfølging: Med strategien følger statlige midler til sykkelspressveier, sykkelparkering, utbedring av både statlige og kommunale sykkelanlegg, utforskning av nye sykkeløsninger, samt tiltak for å redusere ulykker i forbindelse med høyresving.

¹⁴Danmark – op på cyklen! Den nationale cykelstrategi. Transportministeriet. 2014.
<https://www.trm.dk/media/wdyowptf/cykelstrategi-til-web-pdf-rev.pdf>

¹⁵ Gjelder sykkelandelen i 2013

Oppsummering: Utgangspunktet for strategien er en nedgang i sykling i Danmark på over 10 % fra 1990 til 2013. Nedgangen har kommet samtidig med betydelig utbygging og utbedring av kollektivtilbudet i og omkring de danske byene, som har endret på konkurranseforholdet mellom disse transportformene.

Formålet med strategien er å få flere til å sykle, og det er en målsetting om å øke bruken av sykkel som transportmiddel til nytte for mobilitet, miljø og folkehelse.

Hverdagssykling

Sykkelen må utvikles til å bli det naturlige transportvalget for langt flere dansker fremover. Dette gjelder både på korte turer og de litt lengre, som kan innebære kombinerte reiser med kollektivtransport. Cirka 30 % av bilturene i Danmark er under 5 km, og kan med fordel erstattes med sykkel. Det er også stort potensial for å bruke sykkel i kombinasjon med kollektivtransport på litt lengre reiser. Undersøkelser i forkant av strategiarbeidet viser at sykkel primært brukes på kortere turer – 70 % av alle sykkelture er under 3 km, og kun 15 % er lengre enn 5 km.

Transportministeriet vil støtte sykkelbyer som fremmer sykling gjennom helhetlige løsninger. Hovedkorridorer for sykkel skal prioriteres og videreutvikles. Det skal også sees på muligheter for å redusere og eventuelt differensiere hastighetsnivået i byområdene, spesielt de mest trafikkerte veiene.

Det er viktig at kommunene er i førersetet for sykkelbyprosjektene. Sykling foregår i hovedsak på kommunale veier. Statens oppgave er å støtte kommunene i deres helhetlige sykkelinnsats med gode rammevilkår som kan fremme sykkel som transportmiddel.

Bedrifter og virksomheter må i større grad ta ansvar for å bedre tilbudet til ansatte som sykler til jobb, og utarbeide mobilitetsplaner for å endre reisevaner i mer bærekraftig retning.

Aktiv ferie og fritid

Det sykles vesentlig mindre i distriktene og små tettsteder med under 2 000 innbyggere enn i mellomstore og større byer (10–100 000 innbyggere). I utkantområder må det andre tiltak til enn i byene, blant annet bedre skilting og sammenhengende rekreasjonsruter.

Det er satt ned en ekspertgruppe som skal se på hvordan Danmark kan utvikles til en sykkelferiedestinasjon. Gruppen skal blant annet se på muligheter for å utvikle gode digitale løsninger for informasjon om sykkelruter, attraksjoner, serveringsteder og overnattingsmuligheter for sykkelturnister.

Nye og trygge syklist

Antall drepte og hardt skadde syklist er mer enn halvert siden år 2000. Det samme gjelder antall ulykker per syklet km. Det samlede sykkeltrafikkarbeidet har vært relativt stabilt i samme periode. Selv om det har blitt vesentlig tryggere å sykle er det fortsatt behov for tiltak.

Syklende i alle aldre skal kunne føle seg trygge i trafikken. Det må etableres trygge veier og sykkelstier slik at barn og unge kan sykle trygt til skole og fritidsaktiviteter. Flere og tryggere sykkelveier rundt skoler og fritidsaktiviteter vil gagne syklist i alle aldre.



Foto: Knut Opeide, Statens vegvesen

6.7. Tyskland – Fahrradland Deutschland 2030¹⁶

Ansvarlig: Digitaliserings- og transportdepartementet

Visjon: Tyskland – en sykkelnasjon i 2030.

Mål: Mer, bedre og tryggere sykling

Innsatsområder:

- Politikk – styring for solid sykkeltrafikk
- Infrastruktur – sømløs sykling i Tyskland
- Mennesker – informasjon, opplæring, sykkelkultur, trafikkssikkerhet
- Verdiskaping – Tyskland som sykkeldestinasjon, nyttetraffikk, pendling med sykkel

Sykkelandel: 11 % (15 % i de største byene)¹⁷

Finansiering: Mellom 2020 og 2023 vil den føderale regjeringen bevilge 1,46 milliarder euro til sykling, som utgjør 11 euro per innbyggere. Videre finansiering vil komme i årene fremover, med ambisjon om at finansieringen skal øke til 30 euro per innbygger innen 2030.

Oppsummering: Dette er tredje generasjon av nasjonal sykkelplan for Tyskland. Strategien tar utgangspunkt i at Tyskland skal være en sykkelnasjon i 2030 – *I 2030 vil det å sykle være en selvfølge og bruken mangfoldig. Folk vil like å sykle og føle seg trygge på sykkel. Sykling vil være attraktivt for alle, en livsstil og en mulighet til å oppleve og engasjere seg i verden på en ny måte. Sykkelen blir det foretrukne transportmiddelet på stadig flere strekninger, både i hverdagen og på fritiden.*

Antall sykkelturner per person skal øke fra 120 til 180 per år, og gjennomsnittlig lengde per sykkelturn fra 3,7 km til 6 km. Dette vil gi en dobling i trafikkarbeidet på sykkel. Antall tyskere som planlegger å sykle mer i fremtiden skal øke fra 41 % i 2019 til 60 % i 2030. Antall syklistere drept i trafikkulykker skal reduseres med 40 % i forhold til 2019.

Bakgrunn

I 2020 var det rundt 79 millioner sykler i Tyskland, inkludert over syv millioner el-sykler. I 2017 ble det gjennomført 28 millioner sykkelturner, som gir en samlet lengde på 112

¹⁶Fahrradland Deutschland 2030. Bundesregierung zur Förderung des Radverkehrs, 2022. Engelsk versjon: [National Cycling Plan 3.0 \(bund.de\)](https://www.bund.de/Content/DE/Themen/verkehr/verkehrsmittel/radverkehr/national-cycling-plan-3.0.html)

¹⁷ Gjelder sykkelandelen i 2019

millioner km. per dag. Sykkelandelen av antall turer ligger på 11 % for Tyskland som helhet, 15 % i de største byene og storbyområdene og 7 % i mindre byer og tettsteder.

I 2019 var det tilrettelagt for sykling langs 41 % av nasjonale hovedveinettet (Bundesstraße), 27 % av det føderale hovedveinettet (Landesstraße) og 17 % av fylkesveinettet (Kreisstraße), men med store variasjoner mellom de føderale statene. Det er et betydelig etterslep når det gjelder bygging av sykkelparkeringsanlegg.

I 2019 ble 87 000 syklist skadet i trafikken og 445 mistet livet. 90 % av ulykkene skjedde i urbane områder.

Det er vekst i omsetning og sysselsetting knyttet til sykling – produksjon og salg av sykler og sykkelutstyr, verksteder, sykkelutleie, sykkelturisme med mer. Sykkelbransjen sysselsetter over 77 000 personer. I tillegg er det over 200 000 sysselsatte innenfor sykkelturisme.

Innsatsområder

Fire innsatsområder utgjør fundamentet i strategien. Strategien omfatter både urbane og rurale områder, men med ulik vekt og tilnærming. For hvert innsatsområde følger en beskrivelse av bakgrunn, ønsket fremtidig situasjon, og tiltak for å nå målet. Det er beskrevet hva føderale myndigheter vil gjøre, og hva som tilfaller statene og lokale myndigheter å følge opp. Mange av tiltakene er sammensatte og vil bidra til mer enn bare bedre tilrettelegging for å sykle, for eksempel samordnet areal- og transportplanlegging og by- og stedsutvikling som legger til rette for blandet arealbruk og korte avstander. For noen tiltaksområder er det vist til gode eksempler fra gjennomførte tiltak rundt i Tyskland.

Politikk – styring for en solid sykkeltrafikk

Det er behov for et politisk og sosialt paradigmeskifte i Tyskland for å nå målene for økt sykling. Viktige forutsetninger er et moderne juridisk rammeverk som tillater aktiv promotering av sykling og tilstrekkelig finansiering. Sykkelstrategien oppmuntrer beslutningstakere til å tenke nytt om transportpolitikk, ta i bruk en tverrfaglig tilnærming til planlegging, utvide utdannelse- og kompetansenivået og bruke nettverk for erfaringsutveksling.

Infrastruktur – sømløs sykling i Tyskland

Det er behov for å opparbeide et attraktivt og lett forståelig sykkelveinett, som kan bidra til økning i både kortere og lengre sykkeltureturer i ulike hastigheter. Dette omfatter også mer og bedre sykkelparkeringsløsninger ved kollektivknutepunkter, skoler og universiteter, arbeidsplasser, forretninger, med mer.

Mennesker – informasjon, opplæring, sykkelkultur og trafikksikkerhet

Etablering av trygge og funksjonelle sykkelveiløsninger må kombineres med informasjons- og motivasjonskampanjer. Innholdet må spisses mot ulike målgrupper. Det er særlig ønskelig å motivere grupper som i mindre grad sykler i dag, samt barn og unge. Nullvisjonen for antall drepte og hardt skadde i trafikken skal ligge til grunn i alle ledd i sykkelkulturen.

Verdiskaping – Tyskland som destinasjon, nyttetransport, pendling med sykkel

Målsettingen om Tyskland som en sykkelnasjon innebærer statlig og lokal innsats rettet mot blant annet innovasjon og produktutvikling, produksjon av sykler og sykkelutstyr, tilrettelegging for sykkelturisme, og arrangementer som sykkelkonferanser og -kongresser. Økt bruk av lastesykkel og el-sykkel gir grunnlag for å oppdatere føringer og rammeverk og støtte utvikling av nye logistikk-løsninger. For å øke bruken av sykkel til arbeid, studiesteder og skoler må det opparbeides sykkelspressveier, raske sykkelforbindelser, sykkelprioriterte ruter og sykkeltraséer som gir mest mulig direkte forbindelse til målpunktene.

Innsatsområder – surbane og rurale områder

Byer skal legges til rette for høykvalitets sykkelinfrastruktur, og omdisponering av arealer vil skje på bekostning av biltrafikk. Byutviklingen skal baseres på «grønne» prinsipper.

Også i rurale områder skal prinsippet om samordnet planlegging legges til grunn for stedsutvikling og mobilitet, og det skal opprettes sammenhengende sykkelveinett.

Innovasjon og digitalisering

Oppdaterte datakilder og statistikk skal understøtte sykkelplanleggingen og vil bli delt av føderale myndigheter, som for eksempel statistikk på sykkeltrafikk, veitrafikk, ulykker, sykkelutlån, med mer, samt digitale databaser for infrastruktur, sykkelruter, kommunale data og lignende. Føderale myndigheter vil også støtte videreutvikling av teknologi og metoder for automatisk innsamling av sykkeltrafikkdata.

Fritt tilgjengelige data av høy kvalitet kan danne grunnlag for utvikling av innovative produkter og tjenester, og det er etablert ulike statlige fond og støtteprogrammer.

6.8. Nederland – Bicycle Agenda 2017-2020¹⁸

Ansvarlig: Tour de Force – et samarbeid mellom myndigheter, private firma, forsknings- og kunnskapsinstitusjoner, og ulike organisasjoner og interesseforeninger innen sykling.

Mål: Øke antall kilometer på sykkel med 20 % fra 2017 til 2027

Delmål:

- Nederland – det ledende sykkellandet
- Mer plass til sykkel i byene
- Øke kvaliteten på travle og viktige regionale sykkelruter
- Optimalisere overganger ved kombinasjonsreiser (kollektiv-sykkel og bil-sykkel)
- Sykkellkampanjer
- Færre sykkelulykker
- Færre stjålne sykler
- Økt kunnskapsnivå

Sykkelandel: 25 %. Hver nederlander sykler i gjennomsnitt 1000 km i året.¹⁹

Oppfølging: For hvert delmål er det angitt hvilke offentlige myndigheter, organisasjoner og samarbeidskonstellasjoner som er ansvarlig for gjennomføring.

Oppsummering: Dette er andre generasjon av nasjonal sykkelstrategi for Nederland. Sykkelstrategien har åtte delmål. For hvert delmål følger en liste med fokusområder og tiltak, samt hvilke organisasjoner og samarbeidskonstellasjoner som er ansvarlig for gjennomføring.

Så godt som alle etater og organisasjoner som jobber med sykkel i Nederland er tilsluttet Tour de Force, som arbeider for økt oppmerksomhet, prioritering og finansiering av sykkel. Tour de Force jobber nå med å organisere og styre innsatsen, og avklare roller og ansvarsområder for alle parter involvert i ulike deler av sykkelsatsingen i Nederland. For å nå målsettingen har Tour de Force definert følgende tiltak:

- Sikre at alle involverte organisasjoner forplikter seg til sykkelstrategien

¹⁸ Bicycle Agenda 2017-2020. Tour de Force2020, 2017. [Home - Fietsberaad](#)

¹⁹ Gjelder sykkelandelen i 2017

- Organisere en årlig rundbordskonferanse hvor ledere fra de involverte organisasjonene møtes for å diskutere resultater og fremdrift, og eventuelt kan justere eksisterende, eller sette nye mål
- Oppmuntre til at vedtatte tiltak iverksettes
- Være oppmerksom på, finne og utnytte muligheter, og fjerne hindringer for videre sykkelsatsing
- Bruke organisasjonenes nettverk og kanaler for å sette sykkelsatsingen høyere på dagsorden hos ansvarlige myndigheter – kommuner, transportregioner og staten
- Se etter muligheter til å generere ytterligere bevilgninger til sykkelsatsing, gjennom endringer i eksisterende budsjetter og etablering av nye, inkludert i andre sektorer enn transport/mobilitet
- Innhente og mangfoldiggjøre kunnskap og erfaringer fra arbeid med sykkel

Nederland – det ledende sykkellandet

Det er viktig å opprettholde Nederlands posisjon som ledende i verden på sykling og sykkeltilrettelegging, og styrke sykkelkunnskapen ytterligere. Dette innebærer blant annet å være ledende på data/statistikk og teknologi, både innsamling, behandling og analyse, og ta i bruk og utvikle nye IKT-løsninger.

Fokusområder:

- Markedsføre Nederland som destinasjon for sykkelturisme
- Markedsføre nederlandsk sykkelindustri
- Markedsføre nederlandsk sykkelkunnskap
- Videreutvikle IKT-løsninger for å gjøre sykling mer attraktivt, komfortabelt og trygt

Mer plass til sykkel i byene

Mange byer har allerede betydelige investeringer knyttet til sykkeltilrettelegging, og gjennomfører tiltak som å gjøre bysykkelrutene tryggere, fjerne fysiske barrierer, utbedre kryss for økt trygghet og bedre flyt for syklende, samt tilrettelegge for sykkelparkering i sentrum og ved offentlig bygg. På sikt er det behov for trafikkreguleringstiltak for å gi mer plass til sykkel. Det er mål om å øke årlig investering i sykkeltilrettelegging fra 33 euro per innbygger (i 2017) til 80 euro per innbygger.

Fokusområder:

- Økt prioritering av gående og syklende i byområdene
- God og trygg sykkeltrafikkavvikling på høytrafikkerte byruter og i kryssområder
- Tilstrekkelig tilbud av sikker parkering for ulike sykkeltyper i bysentrum og andre målpunkt

Øke kvaliteten på travle og viktige regionale sykkelruter

Etablering av regionale sykkelruter er avhengig av samarbeid mellom flere kommuner, og krever tydelig styring og gode avtaler for å sikre tilstrekkelig finansiering. Overordnede myndigheter har tilrettelagt flere høystandard regionale sykkelruter, og har i tillegg opparbeidet gode kunnskaper om bruk og markedsføring av disse rutene. Regionale ruter brukes både til arbeidspendling, rekreasjon og feriereiser.

Fokusområder:

- Tilstrekkelig kvalitet (direkteruter, trygghet, opplevelse, komfort)
- Beregne kost/nytte av sykkeltilrettelegging for å utvikle regional transport
- Økt fokus på regionale sykkelruter i regionale transportplaner
- Bedre samarbeid for å realisere regionale sykkelruter
- Bedre rutiner for informasjonsdeling

Optimalisere overganger ved kombinasjonsreiser

1,2 millioner reiser daglig med tog i Nederland. Over 40 % av passasjerene sykler til stasjonen, mens 11 % sykler fra utgangsstasjonen. 11 % sykler til en bussholdeplass på landsbasis, mens over 25 % sykler til det regionale bussrutenettet rundt Amsterdam. Kombinasjonen av sykkel og kollektivtransport er økende, men det er en utfordring med tilstrekkelig og tyverisikker sykkelparkering.

Fokusområder:

- Tilrettelegge for og oppmuntre til kombinasjonsreiser med sykkel og kollektiv
- Sykkelparkeringsplasser ved togstasjoner og busstopp (antall, type, sikkerhet)
- Kombinasjonsreiser med sykkel og bil

Sykkelkampanjer

Det er fortsatt mye å hente på å promotere sykling blant utvalgte grupper som av ulike årsaker ikke sykler i dag. Kampanjer i samarbeid med andre sektorer, for eksempel rettet mot helseeffekter og inkludering, er aktuelt.

Fokusområder

- Oppfordre flere barn til å sykle til skolen
- Få flere innbyggere med innvandrerbakgrunn til å sykle
- Få flere til å sykle til jobb

Færre sykkelulykker

Det har vært en økning i antall hardt skadde syklister i trafikkulykker, i første rekke blant eldre. 185 syklister ble drept i 2015, som utgjør en tredjedel av antall omkomne i trafikkulykker det året. Av antall hardt skadde utgjør syklister drøyt en tredjedel (av 20 000 årlig alvorlige ulykker).

Fokusområder

- Redusere antall sykkelulykker, med ekstra fokus på eldre trafikanter og eneulykker
- Tryggere infrastruktur for syklister
- Tryggere sykler
- Tryggere oppførsel av syklister i trafikken

Færre stjålne sykler

Sykkeltveri er årsaken til at en av ti nederlendere ikke sykler. Sykkeltveri gjør også at mange kjøper billige sykler, som er mindre trygge i trafikken. Tryggere sykkeloppbevaring og IKT kan bidra til å redusere omfanget av sykkeltveri.

Fokusområder

- Redusere omfanget av sykkeltveri
- Øke omfanget av ulike typer sikre sykkelparkeringsløsninger i bysentra
- Enklere systemer for å registrere sykler og øke omfanget av registreringer

Økt kunnskapsnivå

Mange organisasjoner jobber aktivt med å utvikle og spre kunnskap om nederlandsk sykkelpolitikk, og det er mange forskningsprogrammer og pilotstudier innenfor sykling.

Authorities:	VNG (Association of Netherlands Municipalities), IPO (Provincial Authorities), Vervoerregio's (Transportation regions), Unie van Waterschappen (Dutch Water Authorities) and on behalf of the government Ministerie van Infrastructuur en Milieu (Ministry of Infrastructure and the Environment).
Parties:	BOVAG, FIPAVO, Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (Federation of Mobility Companies Netherlands), NS (Dutch Railways), RAI Vereniging
Civil society organisations:	ANWB, Fietsersbond (Cyclists Union), Nederlandse Tour Fiets Unie, Natuur en Milieu (Nature and Environment), Veilig Verkeer Nederland (Traffic Safety Netherlands)
Knowledge institutes:	CROW-Fietsberaad, Platform 31, SWOV
Collaboration:	Dutch Cycling Embassy, Fietscommunity 2.0, Stichting Aanpak Voertuigcriminaliteit (Foundation for Tackling Vehicle Crime), Stichting Landelijk Fietsplatform (National Bicycle Platform Foundation)

Figur 6-2. Organisasjoner som inngår i Tour de Force.

6.9. Sammenligning av nasjonale sykkelstrategier

Mål:

Den norske strategien er den eneste som har en gitt prosentandel for sykkeltrafikk som hovedmål. Finland og Nederland har mål om at sykkeltrafikken skal øke (med 20 %). For Finland gjelder økningen gang- og sykkeltrafikk samlet. Sverige og Tyskland har også mål om at sykkeltrafikken skal øke, i tillegg til at det skal bli tryggere å sykle, men nivået på økningen er ikke spesifisert.

Det nederlandske målet om at antall sykkelkilometer skal øke kan oppnås både ved at flere begynner å sykle og at de som allerede sykler, sykler oftere og/eller lengre. Antall sykkelkilometer kan øke også uten at sykkelandelen i forhold til andre transportmidler øker. Det at flere sykler noe, vil gi positiv helseeffekt og kan påvirke trafikantadferd ved at flere trafikanter veksler mellom ulike transportmidler og dermed blir mer oppmerksom på hverandre i trafikken.

Fra de svenske og tyske strategiene kan mål om tryggere forhold for syklende være til inspirasjon for det norske sykkelarbeidet.

Ansvarlig, forankring:

Selv om den norske strategien er «nasjonal» og utarbeidet av Statens vegvesen i samarbeid med ulike departementer og utvalgte kommuner, bærer den preg av å være rettet mot Statens vegvesens ansvarsområder. Det samme gjelder sykkeltiltakene i Nasjonal transportplan. Også de finske og danske strategiene er utarbeidet av en etat tilsvarende Statens vegvesen i samarbeid med ulike offentlige og private aktører, men disse har ikke samme «skjevhet» som den norske.

Den svenske strategien er utarbeidet av regjeringen. Strategien er politisk forankret, i motsetning til den norske, som er utarbeidet av fagetatene. Sammenlignet med den norske strategien fremstår den svenske mer som et politisk dokument. Strategien har flere tydelige mål, men nevner i liten grad tiltak, virkemidler og ansvar for gjennomføring.

Den tyske strategien er utarbeidet på departementsnivå, men både innsatsområder, tiltak, virkemidler og finansering er uavhengig av forvaltningsnivå.

Den nederlandske strategien er utarbeidet av et samarbeidsforum bestående av både offentlige og private aktører, hvor tiltak, virkemidler og gjennomføring er uavhengig av forvaltningsnivå.

Den nederlandske løsningen for samarbeid kan tjene som inspirasjon for organisering av sykkelplanleggingen i Norge fremover. Med en slik fremgangsmåte kan en nasjonal strategi forankres på tvers av forvaltningsnivå. Den nasjonale strategien kan følges opp med handlingsplaner på statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå, fremfor dagens situasjon hvor det utarbeides egne strategier på alle forvaltningsnivå, med ulik grad av oppfølging gjennom konkrete handlingsplaner.

Innsatsområder, tiltak og virkemidler:

De ulike nasjonale strategiene har mange av de samme innsatsområder, tiltak og virkemidler. Alle har tiltak for å fremme sykling som transportmiddel og etablere tryggere og bedre infrastruktur for syklende. Samtlige strategier har hastighetsreduksjon for biltrafikken som et viktig tiltak.

Den norske strategien er den eneste som har et spesifikt delmål knyttet til sykling blant barn og unge. De øvrige landene har mer fokus på trafikk sikkerhetsopplæring for denne gruppen.

Danmark, Tyskland og Nederland har konkrete delmål og flere tiltak rettet mot sykkelturisme, både for egne innbyggere og tilreisende (kortere og lengre turer/opphold). Strategiene viser også til næringspotensialet som ligger i sykkelturisme og rekreasjonssykling (servering, overnatting, utleie, turoperatører med mer). Den norske strategien nevner skilting av nasjonale sykkelruter som basis for sykkelturisme.

Tyskland og Nederland fremhever verdiskaping og sysselsetting som følge av sykling i sine strategier. Dette omfatter hele spekteret fra produksjon og salg av sykler og sykkeldeler, salg av tjenester og informasjon knyttet til tilrettelegging for sykling, til rekreasjonssykling og turisme.

Den tyske strategien omtaler også potensialet for bruk av elektriske lastesykler for varelevering og annen nyttetransport. Strategien beskriver tiltak for å tilrettelegge for ulike typer sykler, samt motivasjonskampanjer for å fremme bruk av lastesykler.

For å fremme sykling i Norge kan det vurderes å fremheve den verdiskaping og sysselsetting som følger av sykling og sykkeltilrettelegging, slik som i de tyske og nederlandske strategiene. I den sammenheng åpner det seg også mange nye muligheter knyttet til bruk av elektriske lastesykler for nyttetransport i byområder.

Oppfølging, finansiering:

Alle land foreslår ulike former for trafikkregistrering og sykkelregnskap for å måle oppfølging av sykkelstrategiene.

I den norske strategien er det anslått et investeringsbehov for å fullføre det statlige sykkelveinettet, men det er ikke angitt hvordan dette skal finansieres. Det mangler også tilsvarende anslag for fylkeskommunalt og kommunalt veinett, hvor hovedtyngden av sykkeltrafikken foregår.

Sverige, Danmark og Tyskland har angitt konkrete finansieringsbeløp som følger med strategien. I de nederlandske og tyske strategiene er det også angitt et investeringsbeløp per innbygger, med mål om dette skal øke. Investering og gjennomføring i Nederland og Tyskland er uavhengig av veieier og forvaltningsnivå.

I Finland skal det utarbeides en handlingsplan, med angivelse av investeringsbehov.

En ny nasjonal oversikt bør angi investeringsbehov og finansiering uavhengig av veieier. De tyske og nederlandske strategiene kan tjene som inspirasjon for hvordan dette kan gjøres.



Foto: Knut Opeide, Statens vegvesen

7. Sykkelsatsingen i Norge

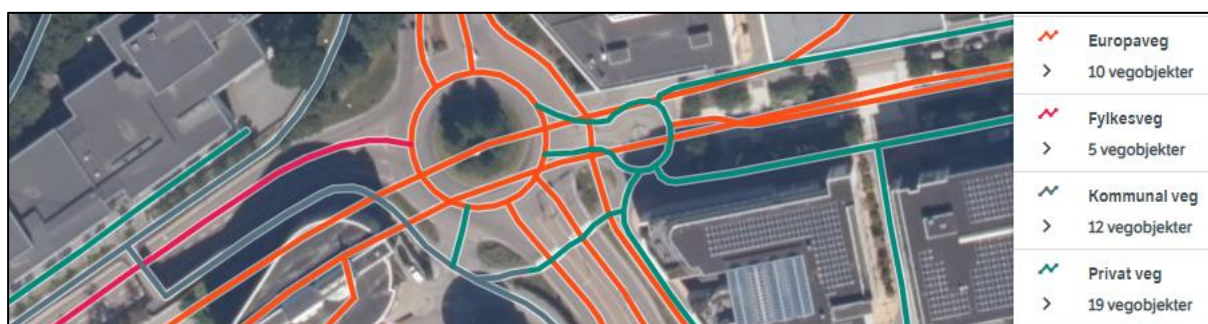
7.1. Organisering i forvaltningsnivå

I Norge er forvaltningen av veinettet delt mellom staten, fylkeskommunene og kommunene som vegmyndigheter. Forvaltning og utbygging av sykkelveinettet i Norge følger ofte, men ikke alltid, fordelingen av ansvar mellom de tre veimyndighetstypene. Unntak er der statlig sykkelveinett følger kommunal vei, f.eks. dersom riksvei for bil går i tunnel under et bysentrum. I slike tilfeller gjelder dokumentet «Retningslinjer for statens ansvar for sykkelnett i byer og tettsteder».

Byvekstavtaler, bymiljøavtaler o.l. er viktige for finansiering og samarbeid, men gjør det samtidig utfordrende å få oversikt over fordeling av innsatsen mellom kommuner, fylkeskommuner og staten, hvor pengene til sykkeltiltak kommer fra og hvordan de brukes på hvert forvaltningsnivå. Dette bidrar til at det mangler nasjonal oversikt over satsing på og tilstandsutvikling for infrastrukturen.

Skillet mellom forvaltningsnivåene skaper utfordringer for en sammenhengende utbygging av sykkelveinettet. Til en viss grad handler dette om at forvaltningsnivåene følger forskjellige retningslinjer for utforming. I større grad handler det om at prioritering av prosjekter og strekninger vanskelig lar seg samordne på tvers av forvaltningsnivåene, på grunn av forskjellige budsjettperioder og forskjellige politiske prioriteringer.

Det kan f.eks. bety at en kommune som bygger ut et sykkelveinett vil oppleve at det blir stående igjen hull i sykkelveinett der det følger riks- eller fylkesvei. Motsatt kan sykkelveiutbygging langs riksvei og fylkesvei bli stående uten tilkoblinger til kommunalt sykkelveinett. Figur 7-1 viser et eksempel på at et vegkryss kan forbinde både kommunale, fylkeskommunale og statlige sykkelruter, og i tillegg være avkjørsel til private veier. I slike tilfeller vil koordinering og ansvarsfordeling mellom partene være en utfordring for løsningsvalg og gjennomføring. Slike grensesnitt er vanskelig å utbedre annet enn gjennom formelle planprosesser for hele kryssområdet der én av aktørene tar ansvar.



Figur 7-1: Eksempel på vegkryss (Lysaker) som knytter sammen sykkelruter som følger både kommunal vei, fylkeskommunal vei og riksvei, i tillegg til avkjørsler til private veger.

7.2. Skiltmyndigheter

Det er tilsynelatende en betydelig utfordring at myndigheten for signalanlegg, vikepliktskilt og de fleste trafikkregulerende skilt på kommunal- og fylkeskommunal vei er lagt til Statens vegvesen. Kun seks større kommuner har begrenset myndighet for trafikkregulerende skilt. For eksempel må de fleste kommuner ha godkjenning fra Statens vegvesen om de vil bygge sykkelfelt, sykkelveier, tillate sykling mot enveisregulering, stenge gater for gjennomkjøring med bil eller forkjørsregulere viktige sykkeltraséer. Dette betyr at kommunene i planlegging av sykkeltiltak ikke kan vite om tiltakene vil bli godkjent når det kommer til gjennomføring. Usikkerheten gir gjennomføringsrisiko, kan øke kostnader og føre til at man må velge dyrere eller dårligere løsninger enn ønsket, og er hemmende for utvikling av innovative løsninger. At myndigheten ikke ligger hos fylkeskommunene og kommunene gjør antakelig at mulighetene som finnes i skiltregelverket for sykkeltilrettelegging er dårligere utnyttet enn det som ellers ville vært tilfelle.

7.3. Eksempler på forvaltningsmessige utfordringer og løsninger

Vi vil trekke frem tre eksempler på forvaltningsmessige ordninger som kan påvirke sykkelsatsingen:

- Miljøpakken i Trondheim kommune m.fl. er et eksempel på at man gjennom felles finansiering av sykkeltiltak og samarbeid om gjennomføring har fått til en noe mer effektiv utbygging. Miljøpakken fungerer, etter det vi kan se, til en viss grad som et koordinerende organ mellom kommune, fylkeskommune og Statens vegvesen,

som bidrar til effektiv gjennomføring av prosjekter i en logisk utbyggingsrekkefølge.

- Bærum kommune er part i Byvekstavtalen for Osloområdet, som sier at partene skal samarbeide om å utvikle sammenhengende nett for syklende. Men det er vanskelig å se at samarbeid om et sammenhengende sykkelveinett er noe mer enn en intensjon. I praksis ser det ut til at Statens vegvesen, fylkeskommunen og kommunen i liten grad samordner sine prioriteringer, slik at utbyggingen skjer stykkevis og delt. Når det gjelder drift er det en uheldig sammenblanding, der kommunen har tatt ansvar for drift av sykkelinfrastruktur på en andel av fylkesveinettet, som fører til at ulikedeler av samme gatetverrsnitt i mange tilfeller driftes av forskjellige entreprenører.
- Oslo kommune er både kommune og fylkeskommune. Det betyr at de har ett forvaltningsnivå mindre enn andre kommuner. Dette fører til færre grensesnitt og det kan se ut som om det har gitt en smidighet spesielt i gjennomføring av enklere tiltak. Det ser imidlertid ut til at samarbeidet mellom Statens vegvesen og Oslo kommune over tid har vært utfordrende. Oslo fikk i 2015 myndighet for trafikkregulerende skilt, som ser ut til å ha hatt stor betydning for gjennomføring av sykkeltiltak.

Statens vegvesen har planleggings- og finansieringsansvar for sykkelruter langs mange kommunale veger. Dette er tilfelle mange steder der riksveien går i tunnel, på bro eller som motorvei. Vi har inntrykk av at denne ordningen er lite effektiv. At Statens vegvesen har finansieringsansvar for disse strekningene ser ut til å gjøre kommunene tilbakeholdne med å gjennomføre selv enkle tiltak for sykkeltilrettelegging, fordi det vil kunne få Statens vegvesen til å nedprioritere større investeringer langs strekningen. Med andre ord kan det se ut til at kommunene blir fristet til å holde sykkelforholdene dårlige, i håp om å utløse større investeringer enn det de selv ville vært villige gjennomføre.

Vi ser også tendenser til at de forskjellige veimyndighetene prioriterer forskjellig med hensyn til hvilke typer sykkelturner det tilrettelegges for. Statens vegvesen ser ut til å ha mer fokus på lange sykkelturner (f.eks. jobbpendling) og kommunene på korte sykkelturner (skolereiser o.l.), til tross for at svært mange syklende uansett vil være innom både kommunal, fylkeskommunal og statlig vei i løpet av reisen.

7.4. Strategier, planer og belønningsordninger

Siden staten kun forvalter en brøkdel av veinettet, er man avhengige av å trekke inn fylkeskommunene og kommunene i sykkelsatsingen. Et virkemiddel er byvekstavtaler og belønningsavtaler, som innebærer finansiering av sykkeltiltak. For øyeblikket har fem byområder byvekstavtaler, og fire byområder har belønningsavtaler:

Byvekstavtale

- Tromsø
- Trondheimsområdet
- Osloområdet
- Bergensområdet
- Nord-Jæren

Belønningsavtale

- Buskerudbyen
- Grenland
- Nedre Glomma
- Kristiansand

Sykelbyavtaler har vært en viktig del av det nasjonale arbeidet for økt sykling. Avtalene innebar et trepartssamarbeid mellom den enkelte kommune, fylkeskommune og Statens vegvesen om å satse ekstra på tilrettelegging for økt sykkeltrafikk i en definert periode. For å få en sykkelbyavtale måtte kommunen ha en vedtatt plan for et hovednett for sykkel. De fleste sykkelbyavtalene er utløpt, men 15 er fornyet – seks i Innlandet, fire i Agder, fire i Vestfold og en i Telemark.²⁰

I tillegg til sykkelbyavtaler, byvekstavtaler og belønningsavtaler har noen fylkeskommuner laget selvstendige strategier eller satt selvstendige mål for sykling:

Egne sykkelstrategier:

- Oslo
- Vestfold og Telemark
- Vestland

Seks fylkeskommuner har egne mål for sykkel i regional transportplan eller lignende:

- Østfold
- Agder
- Akershus
- Rogaland
- Buskerud
- Nordland

Resterende fylkeskommuner har ikke utarbeidet regionale planer med egne mål for sykkel.

²⁰ Kilde: <https://www.vegvesen.no/fag/fokusomrader/baerekraftig-mobilitet/sykeltrafikk/kommuner-med-sykelbyavtale/>

7.4.1. Sykkelnettverket

Statens vegvesen driver Sykkelnettverket, nasjonalt fagnettverk for sykling og gåing – et fagnettverk for fagpersoner som arbeider med gåing og sykling. Fagnettverket arrangerer samlinger, møter og foredrag fysisk og på nett og bidrar til kompetanseheving rundt gåing, sykling og helhetlig mobilitetsplanlegging.

7.4.2. Tidligere ordninger

Statens vegvesen har tidligere administrert en tilskuddsordning for tiltak for gang- og sykkeltrafikk, hvor kommuner og fylkeskommuner kunne søke om 50 % delfinansiering av sykkelinfrastruktur. Bevilgningen måtte brukes samme år som den ble mottatt. Ordningen ble avviklet i forbindelse med forvaltningsreformen i 2020, hvor støtteordningen gikk inn i rammetilskuddet til fylkeskommunene. Siste år med støtteordning var i 2019, hvor det ble bevilget 78,5 mill. kr. Per i dag finnes det ingen tilskuddsordning som favner kommuner som ikke omfattes av ordningene som er nevnt tidligere.

7.5. Sykkelinfrastruktur

Norge har ikke et offisielt datasett som gir fullstendig informasjon om hva som finnes av sykkelinfrastruktur (Statens vegvesen, 2023). Den beste informasjonen ligger i Norsk vegdatabank (NVDB) som forvaltes av Statens vegvesen.

Det finnes ingen oversikt over strekninger der det er tilrettelagt for sykling i blandet trafikk, ved f.eks. å redusere biltrafikkmengden.

En annen datakilde er Open Street Map (OSM). Det er en åpen database basert på dugnad og lokal kunnskap. Innhold og standard på data i OSM avhenger av brukernes (innleggerenes) lokalkunnskap og hva disse anser som relevante og attraktive sykkelruter.

Det er et relativt stort gap mellom OSM og NVDB. Vi vurderer NVDB som den sikreste datakilden. Våre analyser på sykkelinfrastruktur i Norge er derfor basert på NVDB.

I NVDB brukes tre kategorier for sykkeltilrettelegging; Gang- og sykkelvei, Sykkelvei med fortau og Sykkelfelt. Det er ikke differensiert på ulike typer sykkelfelt (opphøyd eller i

Gang- og sykkelvei:

Vei som er bestemt for kombinert gang- og sykkeltrafikk

Sykkelvei:

Vei som er bestemt for syklende

Sykkelfelt:

Et kjørefelt i kjørebanelen som ved offentlig trafikkskilt og vegoppmerking er bestemt for syklende

veibanen) eller smale og brede gang- og sykkelveier. Nedenfor er eksempler på denne typen infrastruktur.

Gang- og sykkelvei



Foto: Ida Harildstad

Sykkelfelt



Foto: Torstein Bremset

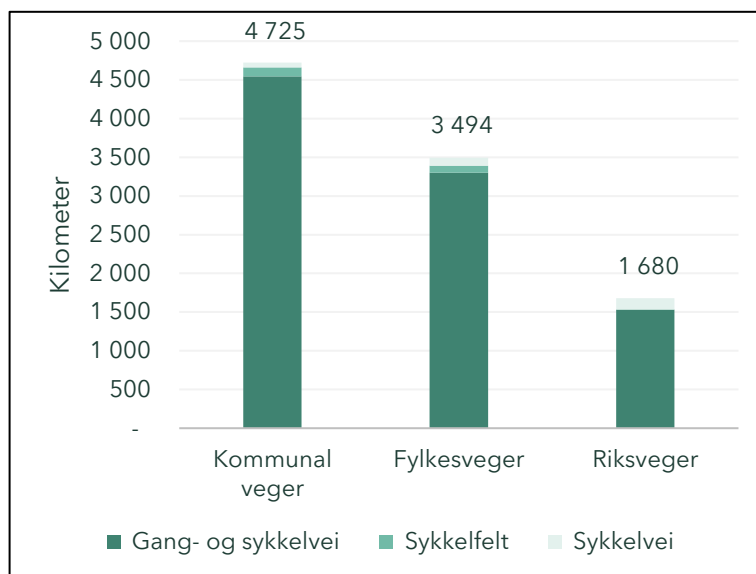
Sykkelvei med fortau



Foto: Statens vegvesen

7.5.1. Status for sykkelinfrastrukturen Norge per 2023

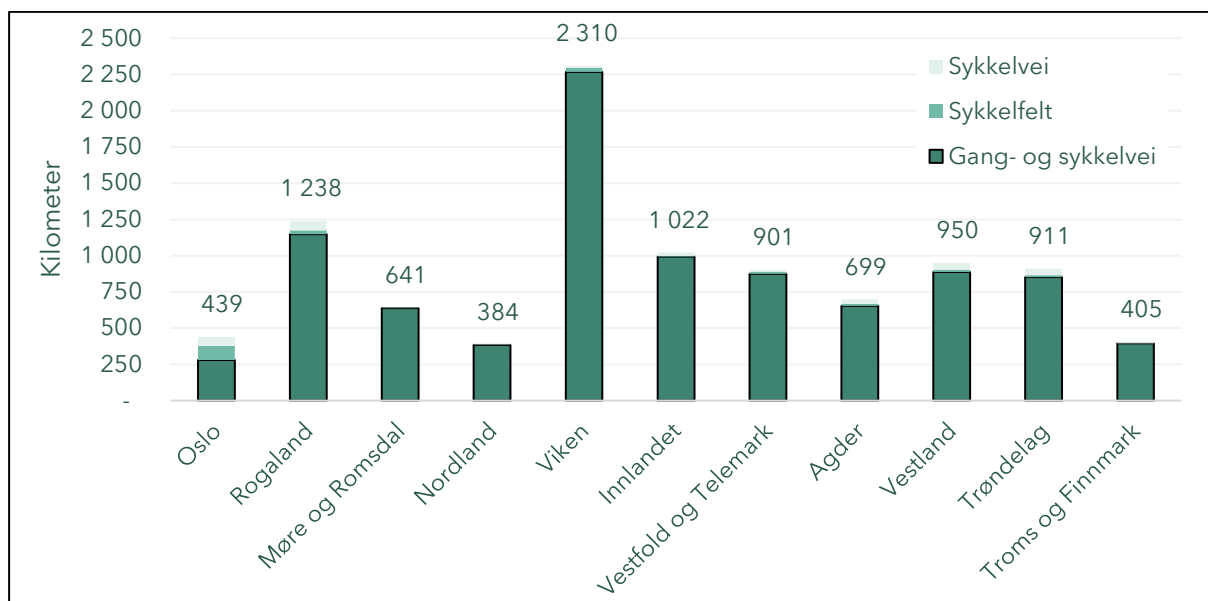
Ifølge data fra NVDB utgjør tilrettelagt sykkel-infrastruktur i Norge 9 900 kilometer. Kommunene eier 48 %, fylkeskommunene 35 % og staten 17 %. Totalt utgjør kombinerte gang- og sykkelveier 95 % av sykkelinfrastrukturen i Norge. Figur 7-2 viser fordelingen av antall kilometer med sykkelanlegg fordelt på kommunale, fylkeskommunale og statlige veier.



Figur 7-2 Antall kilometer sykkelinfrastruktur i 2023 per veikategori (NVDB, BYM 2023).

7.5.2. Sykkelinfrastruktur per fylke

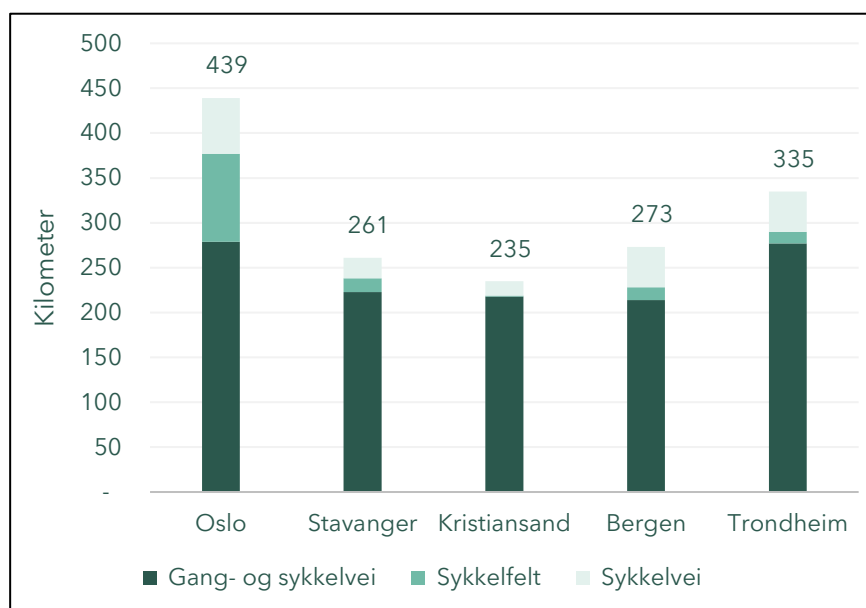
Fylkesinndelingen er basert på fylkene før 1. januar 2024. Viken har, naturlig nok, størst andel av sykkelinfrastrukturen i Norge, med 23 %. Dette er i hovedsak gang- og sykkelveier. 47 % av sykkelinfrastrukturen i Oslo består av sykkelfelt, og Oslo har med det den klart største andelen sykkelfelt.



Figur 7-3 Kilometer sykkelinfrastruktur i 2023 per fylke (NVDB, BYM 2023).

7.5.3. Sykkelinfrastruktur for fem utvalgte byer

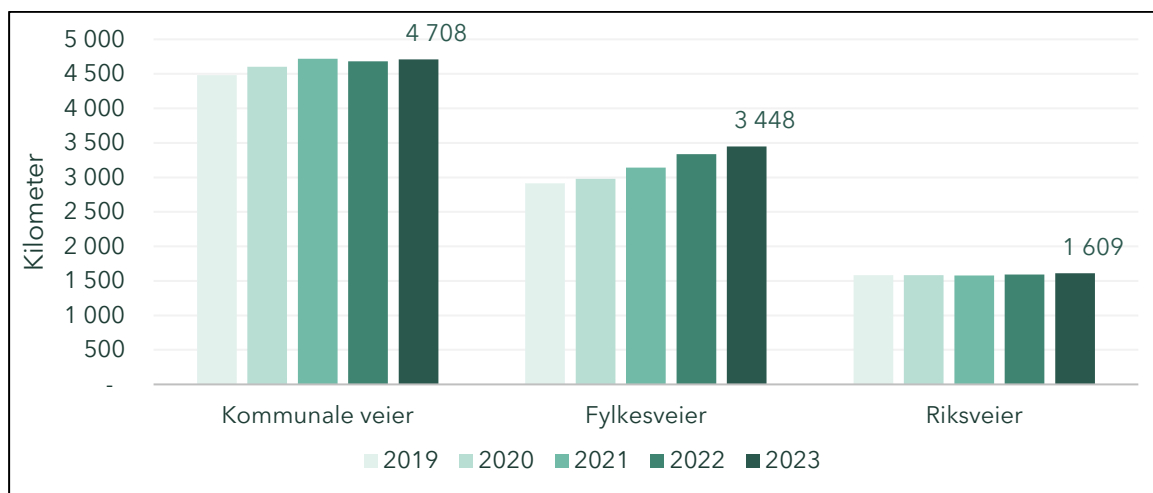
Figur 7-4 viser antall kilometer med sykkelanlegg for de fem største byene i landet. Figuren viser at det er flest kilometer tilrettelagt sykkelinfrastruktur i Oslo og Trondheim. Oslo har også størst andel sykkelfelt og sykkelvei med fortau. Det er relativt lik fordeling av gang- og sykkelveier i de fem byene.



Figur 7-4 Kilometer sykkelinfrastruktur i 2023 for utvalgte byer (NVDB, BYM 2023).

7.5.4. Status for sykkelinfrastrukturen de fem siste årene

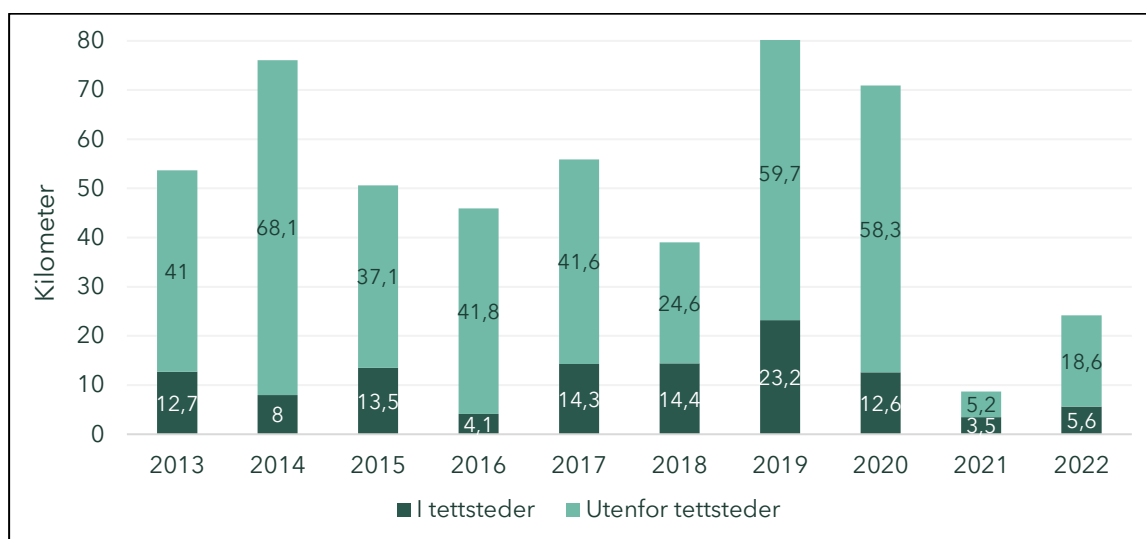
Figur 7-5 viser antall kilometer vei med sykkelanlegg på landsbasis for de fem siste år. Fra 2019 til 2023 har antall kilometer sykkelanlegg økt med ca. 790 kilometer, i hovedsak på fylkesveier og kommunale veier.



Figur 7-5 Kilometer sykkelinfrastruktur for de fem siste årene (NVDB 2023).

7.5.5. Gang- og sykkelinvestering på riksveier de siste 10 årene

Statens vegvesen redegjør i sitt årlige mobilitetsregnskap for hvor mye sykkelinfrastruktur som er bygget på riksvegnettet de siste årene. Samlet er det bygget 508 km siste ti år. Tallene viser at ferdigstillingen varierer mye fra år til år. De viser også at Statens vegvesen i hovedsak bygger sykkelinfrastruktur i spredtbygde strøk, som avbøtende tiltak i forbindelse med store veiprosjekter. Bare 22 % av sykkelinfrastrukturen er bygget i byer og tettsteder. Sykkelpotensialet utenfor byene og tettstedene er lavt. Det betyr at Statens vegvesen antakelig får lite utbytte i form av økt sykling for hver kilometer sykkeltilrettelegging som bygges.



Figur 7-6 Nybygde GS-anlegg på riksveinett i og utenfor tettsteder. Hentet fra Nasjonalt regnskap for bærekraftig mobilitet 2022 (Statens vegvesen, 2023).

Oppsummering:

Det store antallet grensesnitt mellom vegmyndighetene skaper koordineringsutfordringer som er negativt for en effektiv sykkelsatsing, utbygging og drift av sammenhengende sykkelveinett.

Det er utfordrende at myndighet for signalanlegg, vikepliktskilt og trafikkregulerende skilt ikke følger vegmyndigheten. Dette skaper gjennomføringsrisiko for kommuner og fylkeskommuner og hindrer spesielt gjennomføring av enkle og billige sykkeltiltak. Myndighet for signalanlegg, vikepliktskilt og trafikkregulerende skilt bør i så stor utstrekning som mulig ligge hos veieier.

95 % av sykkelinfrastrukturen som er bygget er kombinerte gang- og sykkelveier. Kombinerte gang- og sykkelveier bidrar lite til å øke syklingen. I tillegg bygger Statens vegvesen ca. 80 % av sykkelinfrastrukturen utenfor tettsteder, i første rekke som avbøtende tiltak i større veiprojekt fremfor der hvor sykkelpotensialet er størst.



Foto: Lars Christensen, Statens vegvesen

8. Drift av sykkelinfrastrukturen

8.1. Vinterdrift

På statlige gang- og sykkelveier og fortau skiller man mellom tre vinterdriftsklasser, GsA, GsB og GsC. Tabell 8-1 oppsummerer krav til de ulike vinterdriftsklassene Statens vegvesen benytter på sine gang- og sykkelanlegg.

Tabell 8-1 Vinterdriftsklasser for gang- og sykkelanlegg. Tabellen er hentet fra Statens vegvesen (2013) og Øvstedal og Brembu (2022).

	GsA	GsB	GsC
Beskrivelse	Hovednett for gang- og sykkeltrafikk. Prioriterte strekninger i bymessige strøk med høy gang- og sykkeltrafikk. Ferdselsareal hvor store deler av arealet eller strekingen har indikatorer som skal være bare hele året. Mildt klima med vekslende værforhold gjennom hele vintersesongen. God dekkekvalitet og tilstrekkelig bæreevne.	Hovednett for gang- og sykkeltrafikk. Egnet under alle klima- og værforhold. Byggherren har mulighet til å beskrive i kontrakt om salt kan, skal, eller ikke skal nyttes. Kan brukes i områder hvor salt ikke tillates etter spesiell beskrivelse.	Øvrig ferdselsareal for gående og syklende. Særlig egnet i områder med stabile og kalde vinterforhold. Kan brukes i områder hvor salt ikke tillates etter spesiell beskrivelse.
Metoder for friksjonsforbedring	Salt skal nyttes som preventivt tiltak og for å opprettholde og gjenopprette bar vei. Brøyting og kosting skal nyttes før salting for å oppnå bar vei. Sand, eventuelt i tillegg til salt, skal nyttes når vær/temperaturforhold medfører at bar vei ikke kan oppnås med salting, brøyting og kosting.	Sand eller salt kan nyttes som friksjonsforbedrende tiltak. Salt kan nyttes preventivt for å opprettholde bar vei og forhindre glatt vei forårsaket av: • rimfrost • fuktig/våt veibane som fryser til is • lett snøfall Så lenge det er snø-/isdekke på deler av veibanen skal salt kun benyttes når dekketemperaturen er over	Sand skal nyttes.

	GsA	GsB	GsC
		-3 °C, ellers skal det brukes sand som strømiddel.	
		På ferdselsareal med indikatorer:	
		• Salt kan nyttes som preventivt tiltak for å opprettholde bar vei. • Salt kan nyttes for å gjenopprette bar vei. • I spesiell beskrivelse kan det listes opp veger hvor det ikke er krav til at indikatorarealene skal være bare.	
Godkjente føreforhold	Tilstand kl. 06.00-23.00: Snø og isfri (bar) vei hvis det er værforhold hvor salt gir ønsket effekt. Hvis det er værforhold hvor salt ikke gir ønsket effekt: • hardt og jevnt snø-/isdekke med maksimalt 1 cm løs snø • friksjon større enn 0,30 • ujevnheter mindre enn 2 cm • tverrfall som på bar vei	Tilstand kl. 06.00-23.00: • hardt og jevnt snø-/isdekke med maksimalt 1 cm løs snø/slaps • friksjon større enn 0,25 • ujevnheter mindre enn 2 cm • tverrfall som på bar vei Ferdselsareal med indikatorer: Snø- og isfri (bar) vei på 90 % av ferdselsarealet.	Tilstand kl. 06.00-21.00: • hardt og jevnt snø-/isdekke med maksimalt 3 cm løs snø/slaps • friksjon større enn 0,25 • ujevnheter mindre enn 3 cm • tverrfall som på bar vei.

I korte trekk gir GsA den høyeste standarden og benyttes på hovednettet og prioriterte strekninger for gang- og sykkeltrafikk. GsA innebærer at gang- og sykkelarealene stort sett skal være snø- og isfrie. For å oppnå dette benyttes kosting (eventuelt brøyting) og salting, og eventuelt sand for å bedre friksjonsforholdene hvis man ikke får fjernet all snøen og isen. GsB er også en høystandard vinterdriftsklasse som kan benyttes på hovednettet for gang- og sykkeltrafikk. Hovedforskjellen mellom GsA og GsB er at på sistnevnte krever man ikke at ferdselsarealene skal være snø- og isfrie, men man godtar et kompakt, jevnt,

snødekke med god tilgjengelig friksjon. Grus benyttes for å oppnå tilfredsstillende tilgjengelig friksjon, og salt kan benyttes om byggherren gir tillatelse til dette. Øvrige ferdselsarealer for gående og syklende driftes med vinterdriftsklasse GsC. GsC innebærer brøyting og sanding for å fjerne snø og oppnå tilfredsstillende tilgjengelig friksjon, men salt skal ikke benyttes.

Valg av vinterdriftsklasse avgjøres av ferdselsarealenes prioritet og viktighet, eventuelle restriksjoner mot salting, samt av klimatiske forhold. Eksempelvis kan det være utfordrende – og muligens ikke ønskelig – å oppnå barveistandard i områder med stabilt svært kalde temperaturer, og det kan være utfordringer med å oppnå tilfredsstillende tilgjengelig friksjon på et kompakt snødekke i områder hvor temperaturen veksler rundt 0 °C gjennom vinteren.

Kravene til vinterdrift varierer mellom ulike kommuner og mellom ulike veieiere. Tabell 8-2 oppsummerer noen utvalgte kommuner sin praksis rundt vinterdrift av kommunale sykkelanlegg. Som det framkommer av tabellen er det noe ulike praksiser knyttet til detaljering, tillatt snødybde før sykkelanleggene brøytes, og praksis knyttet til strøing og salting. Felles for alle kommunene er at sykkelanleggene generelt har høy prioritet mht. vinterdrift.

Tabell 8-2 Et utvalg norske kommuners vinterdriftsstandard av sykkelanlegg. Informasjonen er hentet fra de respektive kommunene sine hjemmesider.

Kommune	Prioriteringer	Brøyting	Strøing/salting
Oslo	I Oslo er 120 km av kommunens veinett definert som prioritert veinett. Dette innebærer at disse i utgangspunktet skal være snø- og isfrie. I praksis innebærer dette en standard tilsvarende GsA på de prioriterte sykkelveinettet.	G/S-veier brøytes når det har kommet 3 cm snø, og skal være gjennombrøytet innen 5 timer.	G/S-veier (separate) skal være strødd innen 8 timer etter de ble glatte. Grus benyttes som strømiddel. Som hovedregel skal prioriterte sykkelfelt og sykkelanlegg som ligger tett inntil veier saltes.
Trondheim	I Trondheim er det definert et prioritert sykkelveinett på ca. 150 km. Dette innebærer særlig god standard om vinteren. Trondheim drifter sitt prioriterte sykkelveinett som GsA eller GsB.	G/S-veier brøytes når det har kommet 5 cm snø, og skal være gjennombrøytet innen 10 timer. Prioriterte G/S-veier brøytes når det har kommet 2 cm snø, og skal være gjennombrøytet innen 2 timer.	G/S-veier som skal strøs med sand, skal være strødd i løpet av 10 timer fra behovet oppstod. Salting utføres på utvalgte sykkelruter for å oppnå barveistandard. Salting skal utføres i løpet av 5 timer fra behovet oppstod.

Kommune	Prioriteringer	Brøyting	Strøing/salting
Kristiansand	Kristiansand prioriterer brøyting av buss- og G/S-veier først. Hvis det kommer mye snø på kort tid, eller dersom snøen er tung og våt, vil buss- og G/S-veier ha full prioritet for å holdes oppe.	G/S-veier brøytes normalt når det har kommet 3-5 cm snø.	G/S-veier strøs med grus etter behov. Det er stort sett bare bussrutene som saltes.
Bergen	Bergen prioriterer brøyting og strøing av kommunale veier i følgende rekkefølge: 1. utrykningsveier, busstrasser og G/S-veier. 2. trappeløp, fortau, samleveier, småveier og stikkveier. Generelt er 'tillatt' snødybde før det brøytes lavere på sykkelanleggene enn øvrige veier. Også fortau i sentrumsområdet har tilsvarende krav for brøyting som sykkelanleggene.		Avgjørelser om det blir saltet eller strødd kan variere med vær og forhold. Som hovedregel blir det saltet på veier med bussruter og sykkelveier.
Hamar	Generelt er 'tillatt' snødybde før det brøytes lavere på sykkelanleggene enn øvrige veier. Også fortau i sentrumsområdet har tilsvarende krav for brøyting som sykkelanleggene. Uten at det er spesifisert på kommunens hjemmeside virker det basert på dette som sykkelanleggene har høyere prioritet enn øvrig veinett.	G/S-veier skal brøytes når det har kommet 3 cm snø.	G/S-veier skal strøs minst så godt at gående ikke velger å gå i kjørebannen.

Trondheim er et eksempel på en kommune som eksplisitt beskriver sin vinterdrift av det prioriterte sykkelnettet som GsA og GsB. Gjennom Miljøpakken i Trondheim er det et samarbeid mellom kommunen, fylkeskommunen og Statens vegvesen mht. drift. Også Oslo følger i praksis Vegvesenets definisjon av GsA på sykkelanlegg som skal ha bare føreforhold. De øvrige kommunene har ingen nærmere beskrivelser av sin vinterdriftspraksis av sykkelanleggene – så vidt vi kan se – enn det som er oppgitt i Tabell 8-2. Det er derfor rimelig å anta at kravene til vinterdriften generelt er mindre definert på

det kommunale veinettet enn riksveinettet. Med dette menes at det ikke er noen detaljerte krav til f.eks. friksjonsforhold, tverrfall, tillatt ujevnheter, etc. i de kommunale standardene. Eksempelvis beskriver enkelte kommuner at det skal strøs etter behov, mens driftsklassen GsB beskriver at friksjonen skal være større enn 0,25. Med andre ord er behovet for når det skal strøs i henhold til GsB klarere definert enn i enkelte av kommunene sin driftspraksis.

8.2. Øvrig drift

Tunge driftsmaskiner kan utgjøre en risiko for at G/S-veiene nedbrytes raskere enn ønskelig. G/S-veiene er ofte bygd med relativt tynn overbygning, som ikke er dimensjonert for tyngre kjøretøy. Visuelt ser man ofte slik nedbryting som langsgående sprekker og oppsprekking langs G/S-veienes skulder/ytterkanter. Hvor stort dette problemet er i omfang vites ikke. Krav til f.eks. maksimalt tillatt aksellast, totalvekt og bredde på maskinene, kan reguleres i driftskontraktene. Ujevnheter > 5 mm påvirker syklendes komfort negativt (Øvstedal og Brembu, 2022). Ujevnheter og oppsprekninger på G/S-anleggene gjør dem mindre trafiksikre og har en avvisende effekt på syklende.

Selv om det er viktig å strø G/S-veiene på vinteren for å opprettholde gode tilgjengelig friksjonsforhold, kan strøsand som ligger igjen etter snø- og issmelting utgjøre en sikkerhetsrisiko for syklende. Sand og grus – om det ikke blir fjernet – vil kunne fungere som et rullelager som øker risikoen for fallulykker. Det er derfor viktig at grus og sand som ligger igjen fra vinteren tidlig fjernes som en del av vårens rengjøring. Ifølge en rapport av Melhuus m.fl. (2015) der de kartla sykkelulykker gjennom personer som oppsøkte Oslo skadelegevakt som følge av sykkelulykker, var 5,2 % av de skadde (kun blant dem som oppga skadetype, $n = 250$), skadd som følge av at de skled på grus. Tilsvarende tall for 2004 var 12,4 %. Ifølge forfatterne hadde de et inntrykk av at feiing og kosting startet tidligere i 2014 enn 2004, noe som kan forklare nedgangen i denne typen ulykker. Det er derfor et effektivt tiltak å tidlig fjerne sand og grus fra G/S-veiene på våren for å bedre syklendes trafiksikkerhet og gjøre det mer attraktivt å sykle tidligere på våren.

Oppsummering:

Forbedret vinterdrift av sykkelveier har ifølge Bergström og Magnusson (2003) et potensial til å øke antall sykkelturner på vinteren med 18 %.

For å øke syklingen om vinteren fant Bergström og Magnusson (2003) at snørydding er det viktigste driftstiltaket, og viktigere enn friksjonsforbedringer for valg av transportmiddel (friksjonsforbedring er likevel viktig av sikkerhetshensyn).



Foto: Knut Opéide, Statens vegvesen

9. Ekspertintervjuer

9.1. Om gjennomføring av intervjuene og utvalg av personer

Ekspertintervjuene ble gjennomført i perioden desember 2023 – februar 2024. Det var på forhånd utformet en liste med spørsmål rettet mot ulike temaer knyttet til sykling som utgangspunkt for samtaler. I tillegg ble deltagerne oppfordret til å snakke om det de mener er viktigst med hensyn til å få folk til å sykle, hvorfor vi ikke har nådd sykkelmålene, hvordan sykkelmålene kan nås, etc. Hvert intervju startet med en kort presentasjon av formålet med intervjuene og status på sykling i Norge og de største byområdene i dag. Intervjuene hadde en lengde på 60-90 minutter.

Følgende personer ble intervjuet:

- Anna Dinesen, Prosjektleder for Det Nationale Videnscenter for Cykelfremme, Vejdirektoratet, Danmark.
- Bjørne Grimsrud, Administrerende direktør, Transportøkonomisk institutt, Norge.
- Emil Rensvala, Fagsjef, Syklistenes Landsforening, Norge.
- Inger Mari Eggen, Mobilitet- og samferdselssjef, Trondheim kommune, Norge.
- Melissa Bruntlett, Konsulent innen bærekraftig mobilitet og forfatter, Nederland.
- Rune Gjøs, Direktør Mobilitetsdivisjonen, Bymiljøetaten Oslo, Norge.
- Sanna Ojajärvi, Leder av det finske nettverket av sykkelbyer, Finland.
- Stig Floberghagen, Mobilitetsrådgiver, Innlandet fylkeskommune, Norge.

Disse ble valgt for å gi en bred sammensetning av erfaring og spesialkompetanse innen sykling, kjønnsbalanse, bredde når det gjelder forvaltningsnivå, offentlig sektor/forskning/organisasjon og ønske om å hente både norske og internasjonale syn på problemstillingen.

Vi presiserer at intervjudeltakerne har blitt oppfordret til å tenke og svare først og fremst som fagpersoner, med den erfaringen og kunnskapen de besitter. Vi har bedt dem om å tenke ut over den rollen de har for øyeblikket. Svarene må sees i lys av dette.

9.2. Mål og måloppnåelse

Hvordan man jobber for å nå målene, oppfølging, incentiver for kommuner

Bjørne Grimsrud om sykkelmålene

«Hvordan ble sykkelmålene satt i sin tid? Hvordan kom man fram til tallene? Dette er det første spørsmålet som bør stilles. Har det vært en tilstrekkelig god og kunnskapsbasert tilnærming bak det å sette slike mål? Videre er det viktig at det også utarbeides en konkret plan for hvordan man skal nå målene, og om målene ikke er nådd kan man diskutere hva man eventuelt gjør feil. Var målsettingen feil eller var tiltakene feil? Det viktige framover vet vi derimot mye om. Klimamålet må være en ramme for politikken og det betyr at det må stå over alle de andre målene i transportpolitikken. Det samme gjelder hensynet til naturmangfold. Det må også være en ramme for politikk.

Hva blir resultatet av det innen samferdsel? Kan man da investere like mye i ny infrastruktur inkludert sykkelveier på den samme måten vi har gjort? Det blir nødvendig å bruke den eksisterende infrastrukturen mest mulig effektivt. Da blir spørsmålet hvordan sykkelens rolle i dette er. Vi skal ha klimanøytralitet i 2050. Det er mange veier til det målet. Først må man begrunne/analysere om en skal ha det satte sykkelandelmålet. Nedbygging av arealer er en utfordring i transportsektoren. Man skal sykle ganske mye før man tar igjen utslippene forbundet med selve utbyggingen. Sykkel er et virkemiddel, men kun i den grad der det fungerer som en del av en større virkemiddelpakke. Spørsmålet som blir viktig er hva vi kan få til av økt mobilitet, og ikke minst sykling basert på den eksisterende infrastrukturen? Fordi store investeringer i seg selv, er en av klimaverstingene. Dette gjelder vei og jernbaneutbygging også. Slik f.eks. Oslo har gjort, å bruke den eksisterende infrastrukturen, og øke framkommeligheten for sykling innenfor den eksisterende infrastrukturen, er antagelig riktig framgangsmåte.

I NTP som ble lagt fram i 2021 er det ingen sammenheng mellom mål og tiltak knyttet til klima. Dette er et hovedproblem med hele planleggingsregimet, men dette gjelder ikke bare for sykkel. Det planlegges ikke med å nå målene, og da er det ikke noe rart at man ikke når dem. Metodikken man bruker i NTP (framskrivningsmetodikk), er ikke egnet for denne typen planlegging som man trenger. Backcasting-metodikk ville vært bedre. Det ville forandre planleggingsmåten i NTP.

Inger Mari Eggen om målene i NTP

Vi har gitt innspill til NTP og påpekt at NTP setter noen mål, men at innholdet ikke gjenspeiler målene. Man vil ikke nå målene i NTP ved å gjennomføre NTP. Man prøver på litt for mye samtidig. Dette går ikke for samferdsel, siden konkurranseforholdet mellom

transportmidlene er så viktig for å få en endring. Man kan ikke gi til alle, fordi da endres ikke konkurranseforholdene tilstrekkelig for å få en endring.

Emil Rensvala om sykkelstrategier

I Norge har man ingen nasjonal sykkelstrategi. SVV hadde jo én. Jeg mener Norge ikke har hatt noen nasjonal sykkelstrategi fordi sykkelstrategien i Norge ikke har vært vedtatt politisk, men kun var et grunnlagsdokument til NTP (2014). Den har svak *standing*. Jeg mener man burde ha en nasjonal sykkelstrategi, og det bør være departementet som tar eierskap til den. Det finnes flere land som har det. Det er 15 europeiske land i dag som har det, mot 10 for to år siden, så det er en rask utvikling Norge må henge med på. De nasjonale målene må også tidfestes, det finnes flere eksempler på land som har tidfestede mål, og kan vise til positive effekter av det, som f.eks. Ungarn. At målene ikke er tidfestet gjør at de prioriteres lavt i den nasjonale politikken. Vi ønsker de skal tidfestes til 2030. Vi synes målene er bra, passe ambisiøse, og 2030 er realistisk hvis man satser på det.

Vi som organisasjon støtter de tre sykkelmålene. Jeg tror personlig de politisk er veldig bra, det er passe mange med tre mål; landet, by og barn, som er tre separate områder. Så tror jeg hvis man begynte å jobbe mer strukturert med målene ville man funnet delmål og indikatorer på hvordan hovedmålene best kan nås. Jeg tror man bør sette seg ned og formulere delmål og indikatorer for å nå hovedmålene.

Rune Gjøs om sykkelmålene

Er det riktig å måle et transportmiddel (sykkel) isolert sett? Helt hypotetisk kunne vi tvunget de som går, til å begynne å sykle og slik oppnådd sykkelmålsettingene. Men da hadde bare folk gått mindre, og hva hadde vi oppnådd med det? Jeg tror vi må tørre å diskutere: Har vi det rette målet? Hva er de overordnede målsettingene? Hvorfor har vi et sykkelmål? Det er fordi det springer ut av ønsket om en mer bærekraftig byutvikling, bedre byer å bo i, folkehelse og samfunnsøkonomi. Sånn sett kunne man i en vurdering av måloppnåelse sett på hvordan bildet hadde sett ut om vi så på aktiv transport i sammenheng. Ser man på gang- og sykkelandelen sammen, ligger Oslo på omtrent 40 % aktiv transport. Da tror jeg vi er på nivå med København og Amsterdam. Kanskje må man se ting i en litt større helhet. Det koker ned til det som er ny målsetting i byveksttaltene – reduksjon i biltrafikken – og kanskje det er det primære målet, at vi må begrense motorisert transport.

9.3. Organisering og ansvar

Kommune, fylkeskommune, stat, myndighet og finansiering

Anna Dinesen om veiforvaltning og finansiering i Danmark

I Danmark har man kun to typer veier, statsvei og kommunalvei. Statsvei er typisk motorveier og større landeveier som går gjennom mindre byer. I byene er det nesten alltid kommunene som er ansvarlig for veiene. Alt det som handler om å fremme sykling ligger i kommunene, men som stat skal man gjøre det lettere for kommunene å planlegge for sykling.

I Danmark har man noen «sykkelpuljer» til sykkelanlegg, primært sykkelveier på kommunal vei. I 2021 ble det utarbeidet en stor infrastrukturavtale politisk, både til sykkelinfrastruktur, motorveier, broer etc. Det ble avsatt 3 milliarder til sykkel, 2 % av samferdselsbudsjett. Fra 2022 til 2035 blir det utdelt ca. 3 milliarder til sykkel i flere puljer. I 2024 er det avsatt 232 mill. danske kroner. Det fungerer på den måten at kommunene melder inn prosjekter, hvor de må betale 40-50 % av kostnaden selv. I 2025 skal det avsettes 242 mill. danske kroner. Dette er store tall, sjeldent har så store beløp blitt investert i sykling.

Danmark har lover som gjelder alle veier. Hastighet er blant annet fastsatt i lovgivning. I bysoner er utgangspunktet 50 km/t. Hvis man ønsker 30 km/t, må det godkjennes av politiet. Noen byer har hatt testprosjekter med 40 km/t, blant annet København. Det er utfordrende å få til. I Danmark skal politiet godkjenne mye på vei, blant annet ha siste godkjenning på framkommelighet, trafiksikkerhet, etc. Noen ganger er politiet en begrensning, mens andre ganger er det lovgivingen.

Rune Gjøs om finansiering

Et av suksesskriteriene i Oslo har vært å bygge opp plankapasitet. Og for å få til dette trenger du forutsigbarhet mht. finansiering. Ingen tør å sette i gang ti planer hvis du ikke vet at du har finansiering til det. Da bruker du 100 millioner på forprosjekt som ikke blir realisert. Det aller viktigste Oslopakke 3 har gitt kommunen, og det gjelder ikke bare sykkel, men også utbygging av kollektivsystemet, er at det gir forutsigbarhet. Du kan sette i gang med omfattende planlegging, vedta en plan for sykkelveinettet, og så vet du at du har pengene.

Den største ulempen i SVV er at om du ikke bruker opp pengene for innværende år, følger de ikke med til neste. Slik er det ikke i Oslo kommune. SVV blir veldig rammet og hemmet av dette. Tilskudd dreper forutsigbarhet. Du trenger forutsigbarhet, og forutsigbarhet får man aldri med tilskudd, der du må søke om midler til prosjekter – du må vite at du har en

planleggingsramme. Alt vi gjør som vi lykkes med – sykkel, ladeinfrastruktur, trafiksikkerhet – er fordi det i økonomiplanen ligger penger, og da planlegger vi utfra det.

Sanna Ojajärvi om veiforvaltning i Finland

Vi har det samme systemet (nasjonale, regionale og lokale veier og gater) som Norge. Jeg har jobbet med infrastruktur rundt skoler i fire år nå, vi har hatt et aktivt skoleprogram. Vi har det samme problemet når folk må håndtere mange nivåer. Tre forskjellige eiere av veiene gjør det vanskelig å planlegge og forbedre infrastrukturen. Når det kommer til infrastruktur, har det vært vanlig for staten å gi penger til forbedring av kommunal infrastruktur. I 2020 og 2021 ble det bevilget 30 millioner euro som ble fordelt, og nå har vi en annen situasjon i Finland, så i år var beløpet du kunne søke om totalt 3 millioner euro. Vi jobber med kommuner (160 i vår organisasjon) og er ganske klar over deres følelser, og de har vært takknemlige for pengene fra staten, også fordi det gjør det lettere å ta politiske beslutninger om infrastruktur hvis du har noe støtte fra staten. Nå som det bare er 3 millioner, kan det stoppe den gode sirkelen vi hadde her.

Stig Floberghagen om ansvarsfordeling

Før var det veldig tydelig at SVV hadde det overordnede ansvaret for sykkelsatsingen med et sektoransvar. De hadde en overordnet rolle. Etter 2020 er det mer uklart. Hvem er det egentlig som er pådriveren for sykkelsatsingen i Norge? For Innlandet fylkeskommune har økonomi og incentiver mye å si. Økonomi er et viktig grunnlag. Det krever en viss økonomi for å jobbe med sykling i kommunene.

Innlandet er en ny organisasjon. Det er mange behov knyttet til vei og kollektiv, og interne dragkamper og dragkamper mellom staten og fylkeskommunene. Nye Veier har fått mye av riksveiporteføljen i Innlandet. Det har noe å si for Statens vegvesen sin rolle. Det påvirker Statens vegvesen sin rolle mot tettstedene. Det er uklart hvem som har ansvar for sykkeltilbudet langs riksveiene. Det er en uklar ansvarsfordeling.

Organiseringen er et komplisert utgangspunkt for å planlegge for sykkel. Mye tid og ressurser går bort i samordning. Det bør kanskje utredes om en ny ansvarsdeling av gate og vegnettet i byer og tettsteder.

Inger Mari Eggen om utfordringer med veiforvaltning, regelverk og finansiering

Forvaltningsnivåer – statlige, fylkeskommunale og kommunale veier – gjør planlegging og gjennomføring vanskelig. Det å få til et godt samarbeid er kjempevanskelig. I tillegg møter man på myndighetene i disse prosessene – skilting, merking, signal og godkjenning. Dette er lange, tunge prosesser for å få på plass gode nok løsninger. Regelverket er ikke godt nok tilpasset syklistene og sykkelmålene man har satt seg. Normalene og håndbøkene tar

mest hensyn til bilister og gjør det vanskelig å planlegge for sykling. Spesielt i kryssområder er dette en utfordring, eller der arealet allerede er tatt i bruk. For at vi skal øke sykkelandelen må det gjøres mye på disse områdene.

Det er vanskelig å få statlige midler fordi det må foreligge en vedtatt reguleringsplan før man kan søke om midler og deretter er det en ventetid før pengene utbetales. Det er veldig tungvint å få statlige midler. Selv når vedtatt reguleringsplan foreligger og det er meldt inn i tide, ser vi at vi kanskje ikke får midlene. Vi trenger kortere vei fra ferdig plan til å få finansiering og en sikkerhet til at vi får midler til prosjekter framover så vi kan fortsette å regulere og lage gode planer. Det tar unødvendig lang tid å få statlige midler. Man kan ikke forskuttere statlige midler, løsningene er ikke fleksible nok. Lokalt er vi helt avhengige av forutsigbarhet mht. finansiering.

Inger Mari Eggen om utfordringer knyttet til transportmål i Trondheimsregionen

Det er kommunale mål om redusert trafikkarbeid (-20 % fra 2019-nivå), og sykkel-, gang- og kollektivandeler av daglige reiser. Fylkeskommunen har ikke tilsluttet seg disse målene, dette gjør det utfordrende å systematisk jobbe for målene. Fylkeskommunen og staten er en premissgiver, og det er vanskelig for kommunen å jobbe for disse målene alene, uten drahjelp derfra. Begge har tilsluttet seg nullvekstmålet, men staten bygger også ut E6 som gir økt behov i veinettet i Trondheim.

Fylkeskommunen fokuserer på kollektivtrafikken og har en annet faglig tilnærming til hva som gir god kollektivframkommelighet enn kommunen. De krever stort sett egne kollektivfelt uten biler, noe som gjør at bilene må ha egne felt. Dette gir et stort arealbehov som gjør det vanskelig å tilrettelegge sykkelløsninger grunnet plassmangel. Det blir veldig bredt, og kryssene blir umulige å løse. Vi er ikke gode nok sammen, på hvordan vi lager gode kryss og strekninger i tett by.

Kommunen ønsker å omklassifisere en del fylkesveier til kommunale veier. Hvilke gevinster kunne dette gi? Dette ønsker vi å utrede de neste årene. Det er mange fylkesveier som ikke har en regional funksjon.

Melissa Bruntlett om veiforvaltningsnivåer

Jeg kan bruke Nederland som eksempel. De har tre nivåer for finansiering; investeringer fra staten, finansiering i regionene og deretter byfinansiering avhengig av størrelse på byene. Generelt er det staten som bestemmer budsjettet, hva som skal settes av til transport, og hvor mange prosent som skal gå til sykkelprosjekter. Deretter går pengene videre til regionene og byene.

Det som har vært vellykket i Nederland er at regionene og byene (kommunene) gjør de store beslutningene om hvordan pengene skal benyttes. Kommunene vet best hva syklistene trenger.

Det har vært ganske vellykket å ha en samarbeidsorientert tilnærming til å finansiere sykkelprosjekter for å vite hvor manglene er. Samarbeidsprosjekt på tvers av flere kommuner og staten, for å sikre at det etableres sykkelinfrastruktur hvor det ikke nødvendigvis er en by, for å sikre at det ikke er noen mangler i nettverket.

9.4. Infrastruktur og regelverk

Håndbøker, typer infrastruktur, trafikkregler

Innspill til Sykkelhåndboka fra Inger Mari Eggen

Kantstein og ujevnheter er man sårbare for som syklist (man må stadig snu hodet og gi håndsignal), dette gjenspeiles ikke godt nok i sykkelhåndboka. Man bør være mer bevisst på dette.

Det legges opp til nivåforskjeller med bruk av kantstein som kanskje er unødvendige (5 cm. kanter), og forverrer forholdene for syklende. Hvis disse nivåforskjellene ikke bidrar til fartsreduksjon eller bedrer trafikksikkerheten, hvorfor legger man opp til det da? Er det gammel vane, eller kultur?

Har man tenkt som en syklist når sykkelhåndboka ble utformet? Det kan virke som dette ikke er tilfellet. Sykkelhåndboka har ikke et 8-80 perspektiv, men dette må ligge til grunn. Ellers har vi ikke sjans til å nå sykkelmålene.

Det er vanskelig å få testet nye unormerte løsninger, og Vegdirektoratet er ofte konservative. De er veldig opptatt av lesbarhet og trafikksikkerhet, og dette trumfer alle andre hensyn. Jeg forstår dette godt, men vi må jo begynne et sted.

Emil Rensvala om sykkelinfrastruktur

En av mine kjepphester er at sykkelpolitikken og sykkel faget i Norge har vært veldig orientert på å bygge separate sykkelanlegg. Dette har ført til et syn på at man kan nå målene bare ved bedre sykkeltilrettelegging. Det er kjempeviktig med bedre sykkeltilrettelegging. Men det er viktig å huske at sykkelens attraktivitet er relativ til andre transportformer. Med å bygge sykkelveier kommer man bare så langt, man må bruke både pisk og gulrot, der pishen innebærer bilrestriktive tiltak. Det henger nok sammen med hva som har vært politisk mulig i Norge, men jeg tror det er mye å hente på enklere tiltak som er bilreduserende. Tiltak som omdisponering av gatearealer, lavere fartsgrenser, gi mindre

plass til bilen og kryssinnstramminger er nok effektive for å øke sykkelandelen og redusere bilandelen, men det har man ikke jobbet så mye med i Norge. Da blir det tryggere å gå og sykle i nærmiljøet, hvilket er særlig viktig for barnefamilier. Man har jobbet mer med sykkelveier for jobbpendling og utbygging av den. Dette speiles i den politiske debatten i Norge. Når man snakker om sykkeltilrettelegging, er spørsmålet i dag ofte hvordan man kan bygge det billigere. La oss bruke det for å sette fokus på at trafikk- og hastighetsreduserende tiltak i nærmiljøet koster lite og gir stor effekt. Enklere, billigere sykkeltiltak er i vinden og jeg tror dette har potensial. Jeg tror dette har en framtid sykkelfaglig i Norge.

Rune Gjøs om regelverk og infrastruktur

Elefanten i rommet ingen tør å tak i er på regelverksiden, og den er der ennå. Løftet Oslo kommune har tatt med å utvikle infrastrukturen, og hvor vanskelig det var å sette i gang med opphøyd sykkelfelt, og hvor vanskelig det var knyttet til skilting, altså, man legger ut så mange kjepper i sykkelhjulene man bare kan for å hindre at en kommune skal prøve å forsere satsingen og løfte opp infrastrukturen på et nytt nivå. I viktige år (2016 - 2020) brukte vi mye unødvendige ressurser opp mot SVV for å få lov til å gjennomføre ulike piloter i Oslo. Da vi først fikk lov, var det avgrensa til piloter.

Oslo kommune er store, vi er den største aktøren i Norge, vi har ressurser, vi omsetter for en halv milliard, vi har et trettitalls mennesker som kun jobber med dette her. Men da lurer jeg på hvor krevende det må være for mindre byer og kommuner med vesentlig mindre tilgang på ressurser. Vi blir ikke akkurat heiet på for å si det sånn. Dette er et kjempestort hjertesukk, og det gjelder på mange områder her.

Vi fikk overført skiltmyndigheten i 2015. Da tok SVV den delegerte myndigheten fra politiet og ga den til Oslo kommune. Vi hadde ikke oppnådd noen ting innen mobilitet uten denne. Det gjelder ikke bare sykkel, men bilfritt byliv, trafikk sikkerhet, alt innen mobilitet. Alt har kommet etter at vi fikk den muligheten til å ha full råderett over paragraf 28 i skiltforskriften. Men vi har ikke fått overført alt. F.eks. vikeplikt- og forkjørregulering ligger igjen. Det å få fullt herredømme over det kommunale veinettet innenfor hele skiltforskriften hadde vært bra. Vi ønsker full råderett over regulering og hvilke håndhevingsregimer man har over det kommunale veinettet. Som det er i dag har kommunen kun delegert myndighet til å håndheve hensatte biler, paragraf 370.372. Man bør vurdere om kommunen også kan få mer handlingsrom til å håndheve trafikkregulerende skilting. Det er en myndighet som i dag kun tillegger politiet.

Melissa Bruntlett om sykkelveiledere.

Lokale myndigheter vet best hva som bør gjøres på deres veier. For å få til en felles forståelse må statlige myndigheter være mer informert av kommunene/byene. Det som er bra med CROW-manualen er at det er en guide, men ikke fasiten. Man velger de løsningene som passer best lokalt. Dette tror jeg er svært viktig for Norge. At dere utvikler noe lignende CROW-manualen, som viser løsningene vi anbefaler. F.eks. hvis hastigheten er over 50 km/t da må man separere gående, syklende og biler, men hvilken type løsning er avhengig av byen man ser på.

Stig Floberghagen om sykkelveiledningen

Det er ulike oppfatninger om handlingsrommet som ligger i håndbøkene. Noen oppfatter vegnormalene som litt rigide. Det ønskes mer veiledning, for å veie opp for mangel på tung kompetanse i kommuner og fylkeskommuner.

9.5. Sykkeltkultur og mangfold

Historisk sykkeltkultur, trender, rettigheter,

Anna Dinesen om sykkeltkultur og trender i Danmark

Historisk sett har sykkel vært det mest brukte transportmiddelet i Danmark. Før bilens inntog var sykkel det mest brukte transportmiddelet. Over flere år har derimot sykkelandelen falt, og bilandelen har økt. Selv om andre land så at sykkelandelen økte under korona, så man i Danmark at sykkelandelen falt siden en høy andel pendlersyklister stoppet med å pendle. De gruppene med lavest inntekt er også de som sykler minst. De reiser mest med kollektivtransport. Sykling er en middelklasse-tradisjon. Det er mht. dette Danmark skiller seg fra andre land.

I fjor ble det underskrevet en deklarasjon i Danmark, av myndigheter, regioner og kommuner, om å øke sykkelandelen med 20 % innen 2030 målt fra 2022.

Jeg synes at en av de største utfordringene ved sykling, fallende sykkelandel og økning av sykkelandelen, er andre transportmidler, i hovedsak bilene. Generelt har nordmenn og dansker god økonomi, så det er ikke økonomien som gjør om man velger sykkel eller bil, det er alle mulige andre faktorer. Noe av det som synes utfordrende er å ikke gå inn å utfordre bilens status som transportmiddel nummer én. Det handler også om politiske avgjørelser, noen politikere som tar modige beslutninger om:

- Færre parkeringsplasser.
- Gjøre det dyrere å kjøpe bilen.

- Gjør det dyrere å kjøre bilen.
- Veiprising i de store byene.

Få folk til å forstå at det er i deres egen interesse, hvis vi får færre biler vil det bli mindre trengsel i byene, bedre og grønnere byer som bidrar til mer opphold og mer liv. Vi er alle sammen en del av å gjøre de valgene, men det må være noen politikere som tør å ta de valgene. Så skal vi, i tillegg, gjøre mer for å fremme sykling, men det handler om at bilen er «urørlig».

Det er en sterk følelse blant den danske befolkningen at Danmark er et sykkelland med en sterk sykkelkultur. Denne følelsen er fallende. Vi bør unngå å snakke om Danmark som et sykkelland. Grunnen er at Danmark en gang var det, men er det ikke lenger. Folk har en oppfattelse av at man sykler mye i Danmark, men det gjør man ikke lenger. Vi bør snakke om dette heller enn at Danmark er et sykkelland.

Emil Rensvala om sykkelkultur og trender i diverse land

Sykkelandelene i Norge og andre nordiske land har omtrent stått stille i to tiår. I Sverige hoppet sykkelandelen opp fordi man endret metodikken i nasjonal RVU. Ser man på gamle tall lå Sverige og Finland på omtrent 8 % for et par tiår siden. Sverige byttet metodikk og ligger nå på 12 % sykkelandel. Jeg tror ikke dette er en signifikant økning. Man kan se på disse tallene og se at syklingen alltid har vært lavere i Norge. I Sverige startet man høyere, og har endt opp høyere enn i Norge. Man har startet sykkelsatsingen i Norge senere enn i Sverige. Stockholms første sykkelplan er fra 1978. Så var det på 00-tallet man virkelig begynte å satse på sykling i Stockholm, kanskje slutten av 90-tallet. Mens i Oslo, til sammenligning, startet man for ti år siden. Dette gjelder generelt med norsk byer, man har startet satsingen senere enn man gjorde i Sverige. Dette gjør at f.eks. Stockholm har et bedre sykkelnett enn Oslo.

Sykkelkulturen i Norge er annerledes enn f.eks. i København, se hvilke klær man bruker, hvilke sykler man bruker, teknologi osv. Her er det dyrere sykler, elsykler. Det er særere å sykle i Norge enn i Danmark. I Norge identifiserer man seg mer som syklist enn i Danmark. Det er høyere grad at man bruker spesielle klær, legger mer penger i utrustning og sykkel. Sykling i København er som å støvsuge. Det er noe alle gjør, og man definerer ikke seg selv som en som støvsuger. Man må jobbe for å normalisere sykling, man må senke terskelen for å sykle, og dette er en jobb for myndighetene. Også mht. kultur er nok sportssykling mer utbredt i Norge enn i Sverige og Nederland.

Melissa Bruntlett om sykkelkultur

Vi må endre hvordan vi snakker om sykling på slik at det ikke blir sett på som en nisje eller at man er fanatisk. I Vancouver begynte man å snakke om sykling på en annen måte; at sykkel er et transportmiddel for å komme seg til skolen, å bruke til shopping, osv. Dette var det egne kampanjer for. Da de viste bilder i kampanjene viste de en varierende gruppe mennesker; familier som sykler, de viste folk med ulike bakgrunner, alder og sykkelevner. Etter kampanjene begynte man å se en kulturendring, og det var en «enkel» måte å tilnærme seg sykling på og endre folks atferd. Dette kan være et initiativ fra staten. Det kommer ikke til å gjøre at alle sykler, men det gjør det i det minste mer normalt.

9.6. Om å få folk til å sykle

Leasingordninger, elsykler, bysykler, vinterdrift

Anna Dinesen om hvordan få nordmenn til å sykle mer

Norge har stort potensial i elsykkel. Norge er et langstrakt land, og det er langt mellom byene. Det er forskjell på å arbeide for sykling på landet og i byene. Elsykling er en viktig faktor.

Melissa Bruntlett om hva man kan gjøre for å øke sykkelandelen

Det viktigste er å forplikte seg, både når det gjelder finansiering og gjennomføring. Man må utarbeide en sykkelstrategi – det kan ikke bare være en god idé, men man må forplikte seg til gjennomføring. Man setter seg et mål for sykkelandelen og sier at innen 5-10 år skal målet være nådd. Det må være en økonomisk forpliktelse fra staten til kommunene. Hvis Norges mål er 8 % sykkelandel, må også 8 % av transportbudsjettet være rettet til sykkeltiltak, eventuelt mer. Det må være en økonomisk forpliktelse. Jeg tror mangelen på investeringer er årsaken til at sykkelmålet ikke er nådd.

En annen ting som jeg ser, i land som er like Norge, er at man er på etterskudd med incentiver. Incentiver som leasing av sykkel, lån for folk som ønsker å kjøpe en elsykkel, eller investeringer nasjonalt for å folk til å kjøpe en sykkel. Under pandemien gjorde man grep i flere land som Belgia, Italia og Tyskland. De utarbeidet en nasjonal finansiering for å få folk til å sykle, f.eks. ved bruk av rabatter. Dette gir folk en oppmuntring til å sykle.

Sanna Ojajärvi om leasingordninger i Finland

En ting vi har sett i statistikken er muligheten for ansatte til å leie sykler. Det startet for nesten tre år siden, og statistikken viser at markedet for sykler har steget. Så folk kjøper virkelig sykler på grunn av dette systemet. Også markedet for elektriske sykler har vokst. Så i det minste eier folk nå flere sykler enn de pleide å gjøre. Du kan tenke at det kan bidra

til sykling, men vi er ikke sikre. Det kan hjelpe de som er interessert i sykling eller ønsker å ha forskjellige typer sykler, men det er ikke det eneste som har skjedd. Jeg har hørt at folk har begynt å sykle fordi de nå kan kjøpe en god sykkel. Det er fint å ha hjelp fra staten. Det er et nasjonalt system, så du kan ha dette på arbeidsplassen din. Skattesystemet gjør det mulig, det er en nasjonal beslutning. Jeg er ikke den beste personen til å beskrive hvordan det fungerer. Ansatte kan velge mellom forskjellige modeller. Det er som å få en telefon fra arbeidsplassen din, du kan få en sykkel i tillegg til lønnen din. Det er 1 200 euro per år du kan ha, og leasingkontrakter er vanligvis to år.

9.7. Øvrige observasjoner

Anbefaling til SVV fra Emil Rensvala

Det viktigste SVV kan gjøre er å strukturere sykkelsatsingen internt. Det er en stor brist at mye av sykkelsatsingen er basert på ildsjeler (gjelder også mange kommuner og fylkeskommuner) som merkes når disse blir borte. Når ildsjelene i SVV kommer og går, svinger satsingen på sykkel i bølger deretter. Veidirektøren må strukturere satsingen. Man må se til at det er folk som er dedikerte og har det som stillingsinstruks. Det bør være en egen sykkelkoordinator med et dedikert team som jobber med sykling. Jeg opplever, også når jeg snakker med ulike miljøer, at SVV seksjon for transport og miljø jobber mest med datainnsamling, reisevaneundersøkelser, spørsmål til departementet og Stortinget, og i liten grad operativt og proaktivt. Jeg tror man hos SVV trenger en operativ kraft som kan gjennomføre ting, og de kan godt være like under veidirektøren som har et oppdrag og ville økt måloppnåelsen i sykkelpolitikken. Tilsvarende som sykkelprosjektet i Oslo. Vi jobber også for et nasjonalt sekretariat for økt aktiv transport på departementsnivå, med inspirasjon fra den engelske etaten Active Travel England (ATE).

Anbefalinger til SVV fra Rune Gjøs

Man må ha en individuell tilnærming til byen, og det vet jeg SVV gjorde før, men nå opplever jeg et SVV som er veldig sentralisert, og Oslo styres fra enten Gol, Hønefoss, eller Lillehammer. Oslobrillene og Oslokunnskapen blir litt borte, og den trenger SVV for å kunne jobbe med bykommunene på en god måte. Oslo har helt andre rammebetingelser enn det f.eks. Bergen har mht. gange sykkel og kollektiv. Dette bør gjenspeiles i virkemiddelbruken og hvordan staten tenker og jobber, og for så vidt hvilke mål man setter. Det er også en refleksjon jeg har. Målene og virkemiddelene bør tilpasses individuelt. Dette er et innspill fra meg i en tid hvor SVV både har gitt fra seg fylkesveinettet, og sitter igjen med et riksveinett som i byene er ganske uinteressant utfra et sykkelperspektiv, selv om det er noen statlige veier med sykkelnett. 85 % av

sykkelveinettet i Oslo er kommunens ansvar. Gjennom fylkesreformen og regionene har staten, på en måte, tatt fra SVV mye av kjøttvekta.

Veldig mye stopper opp fordi det ikke står i en veileder eller normal, eller vi ikke har det underskiltet i skilteforskriften, osv. Da må man søke om en pilot og får «nei», da stopper initiativene. En god start er at man må anerkjenne at de større byområdene er unike og har egne behov, og gi dem handlingsrom til å teste ulike verktøy i verktøykassa.

Grunnholdningen fra nasjonale myndigheter bør være «vi heier på dere, og sier ikke ja til alt, men det skal mye til for at vi sier nei.» Ellers blir det slik at alle de gode tankene og idéene vi har ender i én pilot på én strekning, som tar flere år å teste og utrede. Alt skal planlegges og evalueres og nasjonale myndigheter tør ikke si noe før det har gått 10 år, før de er trygge på det. Dette kveler all gjennomføringsevne og alt pågangsmot. Det kan være et prinsipp, at man vrir det mer over til å gi lokalt handlingsrom, selvstyre og autonomi, som et tankesett.

Det at man tidligere hadde et stort og sterkt SVV gjorde at man hadde ressurser til å drive forskning og utvikling og kompetanse. I gamle dager hadde SVV sektoransvar innenfor en del områder, som gjorde at både store og små byer og kommuner hadde en tung partner man kunne samarbeide med. Det opplever jeg som en utfordring nå, og det er ikke SVVs feil. Det er godt å ha en stor organisasjon som kan ta på seg utvikling på vegne av hele Norge, og der heier jeg på SVV. Men det jeg ønsker fra dem er å gi oss mer handlingsrom, som også gjør at vi kan være med å utvikle statlige normer. Nå bygger vi opp helt parallelle systemer, f.eks. vår egne gatenormal som er veldig offensiv. Vi drar på en måte et lass her, det hadde vært veldig fint å ha med seg SVV på, i samme grad som før.

Forslag til forbedringspotensialer for sykkelplanlegging i Norge fra Melissa Bruntlett

Jeg tror det handler om infrastrukturtiltak. På reisene mine i Norge har jeg hørt mye forpliktelse til å få flere mennesker til å sykle og øke sykkelandelen. Men det virker som investeringen i sykling på nasjonalt og regionalt nivå mangler. Det handler ikke bare om å bygge separate sykkelveier. Jeg tenker på Bergen for eksempel. De har gjort en stor investering i sykkel gjennom å bygge sykkel tunnelen, men når man sykler til sentrum så forsvinner sykkelinfrastrukturen. Sammenhengen i nettverket tror jeg er det neste steget for Norge. Man vet at man kan bygge sykkelruter og separat sykkelinfrastruktur, men vi (Norge) bygger ikke sykkelnettverk. Det er virkelig behov for koblinger – hvis ikke blir det en sykkelrute til ingensteds osv. Stavanger er et eksempel på en by som har et godt sykkelnettverk.

Infrastruktur må bygges ut overalt slik at folk som bor lenger unna kan bli koblet til byene, skoler og andre tjenester. Man ser eksempler på utbygging av nettverk i Belgia og Paris,

og jeg tror det er definitivt noe å investere i. Det er viktig med blant annet sykkelparkering slik at man kan låse sykkel trygt. Man må gjøre det attraktivt for folk å sykle og gi incentiver for å ikke kjøre bil.

Sanna Ojajärvi om vinterdrift i Oulu i Finland

Oulu har en spesiell kontrakt med sine entreprenører. De har skrevet i kontraktene at de må sykle de delene de drifter, slik at de vet hvordan det føles å sykle der. De har en veldig spesiell holdning til hvordan det skal gjøres og hvordan det blir gjort. Noen andre byer i Finland har startet med kontrakter som dette. Jeg tror de er ganske vellykkede. Jeg bor i Helsinki hvor det er ganske vanskelig. En fordel med Oulu er at de har brede veier og derfor plass til snølagring. I Helsinki er det mindre plass for snølagring.

Folk fra Oulu sier at det ikke handler om pengene, men om hva du forventer av drift- og vedlikeholdsteamet.

Stig Floberghagen om skolesammenslåinger og sykling til og fra skolen

Flere og flere kommuner slår sammen skoler. Det er ikke så mye kunnskap om hva det betyr for skolereiser. Trolig medfører de mer bruk av skoleskyss.



Foto: Knut Opeide, Statens vegvesen

10. Hvorfor har ikke Norge oppfylt sykkelmålene?

Basert på kartleggingen, analysene og ekspertintervjuene vi har gjennomført, sammen med vår egen fagkunnskap og erfaring, kommer vi her med vår samlede vurdering av hvorfor staten ikke har oppnådd de tre sykkelmålene som er satt gjennom Nasjonal transportplan.

10.1. Statens vegvesens rolle

Statens vegvesen har i sitt tildelingsbrev fått i oppdrag å «bidra» til å oppnå sykkelmålene, og å følge opp måloppnåelsen gjennom reisevaneundersøkelser. Vi kjenner ikke til at andre statlige virksomheter har fått i oppdrag å bidra til å oppnå målene.

Hovedårsaken til at målene ikke er nådd, slik vi ser det, er at man ikke har bedrevet en organisert målstyring med tanke på å oppnå målene. Det kan virke som om oppdraget har vært for utydelig til at Statens vegvesen har etablert noen organisasjon som internt har hatt ansvar for og tilstrekkelig innflytelse til å styre arbeidet mot måloppnåelse. Selv om vi ikke har gått dypt inn i styringen internt i Statens vegvesen har vi lagt merke til at det tilsynelatende ikke er utarbeidet samordnende planer (handlingsplaner eller lignende) for å nå målene.

I vårt arbeid mot Statens vegvesen legger vi merke til at det tilsynelatende ikke finnes verken et samordnet fagmiljø på sykkeltilrettelegging, eller noen sentral gjennomføringsorganisasjon med ansvar for sykkelmålene. Det kan også virke som om sykkelmålene generelt ikke er tilstrekkelig forankret eller akseptert internt i organisasjonen i Statens vegvesen. Som noen av ekspertene påpeker har regionreform og overføring av fylkesveier antakelig svekket fagmiljøet i Statens vegvesen de siste årene, sammenlignet med tiden etter at den siste nasjonale sykkelstrategien ble utarbeidet.

Sykkel er med som et tema som ivaretas i de fleste vegprosjekter, og Statens vegvesen gjennomfører og samarbeider om mange sykkelprosjekter. Men denne innsatsen virker noe tilfeldig og opportunistisk. Altså at man legger inn sykkelinfrastruktur i prosjekter der det passer eller er mulig, eller ut fra strekninger med identifiserte behov, men ikke med en overordnet målsetting om å øke syklingen. Vi har inntrykk av at Statens vegvesen sjelden vurderer potensialet for sykkeltrafikk når vegprosjekter planlegges, og har sett få eksempler på at man måler om prosjekter har hatt ønsket effekt.

En overraskelse i dette arbeidet har vært hvor stor andel av Statens vegvesen sin egen sykkelinfrastrukturutbygging som ligger utenfor tettstedene. Det kan tyde på at det meste av sykkelinfrastrukturen bygges for å sikre et minimumstilbud langs nye motorveier, og ikke for å øke syklingen der folk bor. Det virker samtidig som om Statens vegvesen i all hovedsak bygger kombinerte gang- og sykkelveier. Vi vet at gang- og sykkelveier gir svært dårlig framkommelighet for syklende og finner ikke forskning som tyder på at kombinerte gang- og sykkelveier bidrar til å øke syklingen i det hele tatt.

10.2. Samfunnsutviklingen

Sykkelandelen i Norge har vært stabil over lang tid. Vi må mer enn 30 år tilbake for å finne vesentlig høyere sykkelandeler enn i dag. Det er positivt, og tyder på at sykkelsatsingen har hatt en viss effekt, eller at effekter som fører til økt eller redusert sykling har utlignet hverandre. For det har vært mange utviklingstrekk som har hatt potensial til å både øke og redusere syklingen de siste tiårene.

At man har fått elsykler er en utvikling som i hovedsak har skjedd det siste tiåret, og i 2022 hadde 16 % av befolkningen tilgang på elsykkel (Opinion 2022). Forskning viser at folk sykler langt mer når de får tilgang på elsykkel (Fyhri 2014), så dette skulle isolert sett ha bidratt til en økning av sykkelandelen. Elmotor har også gjort større lastesykler praktiske, og har rekruttert nye brukergrupper til sykling, spesielt barnefamilier. De siste fem årene har man i tillegg fått app-baserte delesykkelordninger i mange små og store byer, som har gjort sykling tilgjengelig for flere. Levering av mat med sykkelbud har også blomstret som tjeneste de siste årene. Foodora, Wolt og lignende tjenester sysselsetter antakelig et tusentalls sykkelbud over hele landet. Introduksjonen av elsparkesykler har på sin side skapt et nytt konkurranseelement, og kan til en viss grad ha tatt reisemiddelandeler fra sykling.

Samtidig har det vært en kraftig satsing på konkurrerende transportformer, spesielt bil og kollektivtransport. Subsidiering av elbiler, utbygging av veinett og kollektivtransportinfrastruktur og styrking av kollektivtilbudet kan ha påvirket syklingen negativt. Biltrafikken har økt med 55 % siden 1995 (Statens vegvesen, 2024) og antall personbiler har økt med 73 %²¹. Økt biltrafikk på veinettet sammen med stadig større biler bidrar i seg selv til å gjøre det mindre attraktivt å sykle og til at syklende får mindre plass

²¹ Statistisk sentralbyrå tabell 01960: Registrerte kjøretøy, etter år og statistikkvariabel.
<https://www.ssb.no/statbank/table/01960/>

på veien. I en situasjon er sykkelforholdene blir gradvis verre på hele veinettet kan man vanskelig holde tritt ved sporadisk utbygging av sykkelinfrastruktur.

10.3. Sammenligning med andre land

Når vi ser til andre lands sykkelstrategier, hvilke sykkelandeler som er oppnådd og hva ekspertene vi har snakket med sier, er det flere interessante fellestrekk.

En vesentlig faktor der Norge skiller seg positivt ut er bruken av bompenger til å finansiere sykkeltiltak i byområdene, gjennom byvekstavtaler og belønningsavtaler. Dette er et tiltak vi er usikre på om er i bruk andre steder, kanskje med unntak av Stockholm, og som gjør at de norske byområdene kanskje er mer handlekraftige enn byer i sammenlignbare land.

En observasjon er at sykkelandsatsingen i Norge er ganske ung. Det ser vi både på hvor mange generasjoner av sykkelplaner andre land har vært igjennom, og hvor modne planene deres virker. Norge har sammenlignet med en del andre land ikke hatt en «gullalder» for sykling, og det ser ut til at sykkelandsatsingen har startet senere eller gått saktere i Norge enn i andre land. Det kan forklare at vi i mindre grad har hatt det som kan kalles en «sykkeltkultur».

Selv om terreng trekkes frem som en faktor som kan gjøre sykling i Norge mindre attraktivt enn i andre land, trekkes det også frem at det betyr at Norge vil kunne vente en større positiv effekt av økende sykkelandeler.

Vi ser at få andre land setter sykkel opp mot andre transportmidler på samme måte som i Norge. Andre land dyrker i større grad sykling som en selvstendig aktivitet, uten å knytte det opp mot mål om reduksjon i biltrafikk eller å bruke reisemiddelandeler.

Når det gjelder forvaltning er det vanskelig å se tydelige forskjeller. De fleste land har lignende inndeling i forvaltningsnivåer, og det er vanskelig å se vesentlige forskjeller i myndighetsfordeling. En forskjell er at i en del land, bl.a. Nederland og Tyskland finansieres sykkeltiltak nasjonalt, men følges opp lokalt (på kommunenivå).

Norge har satset både på sykkel og kollektivtransport de siste tiårene, og man kunne kanskje tenke at det Norge ikke når opp på sykkelfeltet veies opp spesielt av kollektivandelen. Da er det overraskende å se at vi ligger lavere enn både Sverige, Danmark og Finland i samlet reisemiddelandel for de «grønne» transportformene gange, sykkel og kollektivtransport.

10.4. Er målsettingen riktig?

Ekspertene vi har snakket med har pekt på at det er uklart om målene er hensiktsmessige, og om rammeverket rundt Nasjonal transportplan i det hele tatt gjør det mulig å arbeide mot slike mål. Vi deler denne usikkerheten, men ser samtidig at Statens vegvesen har etablert et tydelig rammeverk for å oppfylle Nullvisjonen, og at man på det området ser ut til å ha hatt god måloppnåelse i samme tidsrom som sykkelmålene har vært gjeldende. I arbeidet med Nullvisjonen er det etablert tydelige målkurver, en nasjonal tiltaksplan og detaljert oppfølging av både mål og en lang rekke indikatorer. Statens vegvesen kan med fordel overføre erfaringer fra målstyringen av trafikksikkerhetsarbeidet til sykkelsatsingen.

Vi har ikke gått dypt inn i en vurdering av om målene er satt på riktig nivå. Men basert på hvordan måloppnåelsen har variert historisk virker både det nasjonale målet om 8 % sykkelandel, og målet om gåing og sykling til skolen å være tilstrekkelig realistiske. Målet om 20 % sykkelandel i storbyområdene virker derimot å være for langt unna dagens situasjon til å være et godt styringsverktøy. Bergensområdet, som i dag har lavest sykkelandel på 3 %, vil vanskelig kunne syvdoble syklingen i overskuelig fremtid. Det finnes ikke eksempler på at noen har fått til en så markant utvikling, verken i Norge eller internasjonalt. Men selv byområdene som ligger lengst fremme vil ha utfordringer med å oppnå målet om 20 % sykkelandel i uoverskuelig fremtid.

Det er store samfunnsgevinster ved å øke syklingen. Det gjør at de nøyaktige målene kanskje er mindre viktige, og man kan argumentere for at målene først og fremst viser retning og ambisjonsnivå. Vi ser likevel at få andre land har valgt å måle seg selv på syklingens andel av det totale reiseomfanget. I Norge har sykkelsatsingen i stor grad sitt utspring i å begrense kø på vegnettet ved å få reiser over på alternative transportformer, og er tett knyttet til Nullvekstmålet. Sykkelen blir ofte sett på som et verktøy for å begrense biltrafikken, og mange ser ut til å se på sykkelen som et virkemiddel for å redusere klimagassutslipp. Med tanke på at folkehelseeffektene står for det meste av samfunnsnyttan av sykkeltiltak, kan det være bedre å sette mål som er uavhengige av utviklingen for konkurrerende transportformer. I tillegg kommer redusert ulykkesomfang ved tryggere infrastrukturløsninger for syklende.

10.5. Supplerende eller alternative sykkelmål

Å foreslå endrede mål er ikke en del av mandatet vårt, og det er derfor ikke en del av anbefalingen. I løpet av prosessen har vi likevel drøftet om sykkelmålene kunne hatt en bedre innretning, og redegjør for dette her.

Mål basert på sykkelandeler har flere utfordringer:

- Det er vanskelig å argumentere for at en bestemt sykkelandel er «riktig».
- Sykkelandeler skaper en unødvendig og mulig konfliktskapende binding til andre transportformer. Er det f.eks. bedre for samfunnet at folk gjennomfører noen bestemt reise på sykkel enn med gange eller kollektivtransport?
Under pandemien sank f.eks. bruken av kollektivtransport kraftig, som bidro til økt sykkelandel uten at noen flere syklet. En slik endring gir ingen folkehelseeffekt, og viser at det er svak sammenheng mellom målformuleringen og samfunnseffekten man ønsker å oppnå.

Med tanke på at samfunnsnyttene av økt folkehelse er den største positive effekten av økt sykling kan det tenkes at målet mer direkte burde handlet om å øke syklingen, eller å øke andelen av befolkningen som sykler jevnlig. Andre land har satt mål om å øke antallet kilometer som sykles av hver innbygger eller å øke antall sykkelreiser som gjennomføres i absolutte tall. Under er eksempler på målformuleringer som kan være bedre enn et sykkelandelsmål.

1. Antall syklede kilometer per person kartlagt gjennom reisevaneundersøkelse.
F.eks.: Øke gjennomsnittlig antall km syklet per person til X.
2. Antall sykkelreiser per person per år kartlagt gjennom reisevaneundersøkelse.
F.eks.: Øke det gjennomsnittlige antallet sykkelreiser per person per år til X.
Trafikkarbeid på sykkel, basert på en indeks over passeringer over sykkeltegn over hele landet.

10.6. Konklusjon

På den positive siden finner vi at sykkelandelen har vært svært stabil, og at positive og negative trender utligner hverandre når det gjelder utviklingen i syklingen.

Når vi ser på alle faktorene som har påvirket måloppnåelsen, virker den mest grunnleggende årsaken til at målene ikke er nådd å være man ikke har skapt tilstrekkelig tydelig sammenheng mellom mål og tiltak – at det ikke er laget handlingsplaner eller

analyser av hvilke tiltak som er nødvendige for å oppnå målene gjør at det i stor grad har vært tilfeldig om man kom til å nå dem.

Siden målene ble satt har det vært gjennomført omfattende reformer, uten at man har endret vesentlig på hvordan sykkelarbeidet er organisert. Fylkeskommunene har fått en mye større rolle og har nå ansvar for 35 % av sykkelinfrastrukturen, men har ikke fått nye verktøy til å ivareta sykkelsatsingen. Også kommunene har for lite handlingsrom til å gjennomføre de prioriteringene som er nødvendige. De mindre kommunene har mistet tilskuddsordningen som tidligere gav incentiv til å gjennomføre sykkeltiltak. Samtidig har noen større kommuner, for om lag et tiår siden, fått begrenset skiltmyndighet og tilgang på bompengefinansiering av sykkeltiltak, som har bidratt til å styrke lokale satsinger.

Vi finner også at man i stor grad har basert seg på sykkelinfrastruktur som ikke bidrar til å øke syklingen. Det meste av sykkelinfrastrukturen som er bygget har dermed bidratt minimalt til å nå sykkelmålene som er satt i Nasjonal transportplan.

Samtidig har biltrafikken, og dermed trafikkbelastningen på de som sykler, økt kraftig overalt på vegnettet. At man samtidig har klart å unngå en nedgang i sykkelandel er overraskende.

10.6.1. Storbyområdene

Når det gjelder målet for storbyområdene er alle langt unna å nå målet om 20 % sykkelandel, og utviklingen går for sakte til at målet virker oppnåelig. Kun tre byområder har hatt en økning de siste åtte årene, men ingen steder har sykkelandelen økt med mer enn to prosentpoeng.

Vi vurderer at hovedårsaken er at byområdene, både kommunene og fylkeskommunene, ikke har fått medvirke til målet om sykkelandel, og derfor ikke har eierskap til å nå det. Selv om trenden er positiv og flere av de største kommunene har gode egeninitierte sykkelsatsinger er vårt inntrykk at staten ikke har gitt de aktuelle kommunene og fylkeskommunene de virkemidlene de har behov for. Det gjelder både handlingsrom innenfor vegnormalene, myndigheter til å regulere trafikken slik de har behov for og fulgt opp med håndheving for å sikre at infrastrukturen som bygges brukes som den er ment.

10.6.2. Barn og unges reiser til skolen

På dette området er utviklingen svakt positiv, men har likevel bare økt fra 60 til 64 % fra 2005 til 2020. Målet om 80 % gåing og sykling er fortsatt langt unna. Vi tror økningen kommer av at mange kommuner har jobbet godt med trafikk sikring av skoleveier og bedre sykkelparkering. At staten fjernet skolenes adgang til å nekte elever å sykle til skolen

før femte klasse har antakelig hatt en positiv effekt. At målet likevel ikke er nådd skyldes antakelig at generell trafikkvekst har gjort skoleveiene mer utrygge i samme tidsrom. Sammenslåing av skoler kan ha gitt lengre skoleveier og økt bruk av skoleskyss kan også ha medvirket negativt. Det økte bilholdet kan ha gjort at flere foreldre nå har anledning til å kjøre barna til skolen enn tidligere. Ellers er måloppnåelsen her også påvirket av forhold nevnt tidligere, som at kommunene mangler handlingsrom til sykkelsatsing.



Foto: Knut Opelde, Statens vegvesen

11. Hva må gjøres for å nå sykkelmålene?

Basert på kartleggingen, analysene og ekspertintervjuene som er gjennomført, sammen med vår egen fagkunnskap og erfaring kommer vi her med en rekke anbefalinger og forslag til tiltak som staten, i hovedsak Statens vegvesen, kan gjennomføre for å øke sannsynligheten for oppnåelse av de nasjonale sykkelmålene.

11.1. Generelle prioriteringer og prinsipper

Det er viktig å holde på noen generelle prioriteringer og prinsipper, selv om de ikke oppfyller kriteriene ovenfor. Disse punktene er ting man i stor grad gjør allerede, men der det er ofte konkurrerende prioriteringer som hindrer at de kan få vesentlig økt innvirkning på syklingen på kort sikt.

- Prioritere sykling i budsjetter. Sykkelmålene nås ikke uten investeringer og satsing på god drift og godt vedlikehold. Det er også nødvendig med økonomiske incentiver. Men vi har for lite forskning på sammenhengen mellom bevilgninger og utvikling i sykkelandel til å kunne si noe om hvor mye penger som er nødvendig for å oppnå sykkelmålene.
- Fortsette å bygge ut sykkelveinettet, men dreie satsingen til å handle mer om trafikkreduksjon og fartsreduksjon på veier som i dag er barrierer i tettstedene. Egen sykkelinfrastruktur er viktig, men tar lang tid å planlegge, finansiere og bygge. Ny infrastruktur vil bare kunne utgjøre en liten del av tiltakene som må til for å nå sykkelmålene.
- Sykkelinfrastruktur bør rammefinansieres for at man skal kunne bygge opp en tilstrekkelig planreserve og gjennomføringsorganisasjon.
- Sykkeltiltak må være utformet på syklendes premisser. En del sykkeltiltak, som krav om sykkelhjelmer eller bygging av kombinerte gang- og sykkelveier bidrar antakelig mer til at bilførere føler seg trygge enn til at sikkerheten bedres for de som sykler. Når motivasjonen er patroniserende, bidrar tiltakene lite eller negativt til økning av sykkelandelen.
- Sykkeltiltak må rettes dem mot de som ikke allerede sykler, eller de man kan friste til å sykle mer enn de allerede gjør. Å tilrettelegge for de som allerede sykler mye vil ikke bidra til å øke sykkelandelen. På samme måte har det ingen direkte effekt på sykkelandelen å tilrettelegge for sykkel sport eller sykling som rekreasjon.

- Arealbruk som begrenser bilavhengighet og muliggjør sykling vil bidra til økt sykkelandel på lang sikt. Men arealplanleggingen fungerer i et tidsperspektiv som er for langt til å gi merkbar effekt innenfor et tolvårsperspektiv. Staten bør likevel fortsette å prioritere sykkel i sine planretningslinjer og i sine innspill til kommunal arealplanlegging.
- Sikre bedre sykkelparkering og redusert bilhold gjennom krav til nye bygninger og en gradvis fornying av bygningsmassen. Dette er imidlertid en gradvis prosess som må skje over flere tiår.
- Videreutvikle trafikkreglene for å i større grad prioritere syklende, gjøre dem tydeligere når det gjelder interaksjon mellom bil og sykkel, og styrke barn og unges selvstendige bevegelsesfrihet ved å gi barn og unge et sterkere rettslig vern i trafikken enn i dag.
- Unngå modeller for bompenger og kollektivtakster som skaper unødvendige incentiver til å ta kollektivtransport eller kjøre bil fremfor å sykle. Eksempelvis er det bedre å satse på billige enkeltbilletter enn billige månedskort om man ønsker å få folk til å sykle når de kan. Når det gjelder bompenger, må man sikre at også korte bilturer ned mot 1 km omfattes av takstene, for eksempel gjennom veiprising.
- Fremhev verdiskapingen som følger av sykling: Nederland og Tyskland viser i sine sykkelstrategier til hvor mange som sysselsettes i ulike sektorer knyttet til sykling. Dette omfatter alt fra produksjon og salg av sykler og sykkelutstyr til service og reiseliv som følger av sykkelturisme og rekreasjonssykling. I tillegg kommer kursing og salg av ekspertise både nasjonalt og internasjonalt. Det kan også forventes økt bruk av elektriske lastesykler til nyttetransport, med de behov for innovasjon, produktutvikling og service/reparasjon som følger. Dette bidrar nødvendigvis ikke til å øke sykkelandelen i seg selv, men vil synliggjøre at tilrettelegging for sykling ikke bare er en offentlig kostnad.

11.2. Om anbefalingene

Når vi skal finne tiltak som kan være aktuelle for å øke sykkelandelen over tid, er det viktig med tiltak som:

- **Kan gi effekt innenfor en ikke for lang tidsperiode.** Nasjonal transportplan har en tidshorisont på 12 år. Dersom man skal kunne nå sykkelmål innenfor en slik periode kan det ikke ta for lang tid før tiltakene får effekt, og de kan ikke være for tidkrevende å planlegge og gjennomføre.

- **Kan gi målbar effekt på syklingen nasjonalt.** Mange av tiltakene som er spilt inn, for eksempel nye muligheter for infrastruktur, har hver for seg for lite potensial. For at et tiltak skal kunne bidra vesentlig til å oppnå de nasjonale målene må det være tiltak som kan gi effekt over hele landet.
- **Samlet kan gi god nok effekt til at målene nås.** Vi har lagt vekt på å anbefale tiltak som vi tror er kraftfulle nok til at de til sammen kan gjøre det mulig å oppnå målene slik de er definert i dag. Det betyr også at de må være konkrete, og gjerne innebære en tydelig retningsendring sammenlignet med hva som gjøres i dag.
- **Kan gjennomføres, initieres eller påvirkes av Statens vegvesen.** Vi tror tiltak i andre sektorer, for eksempel innen arealbruk eller knyttet til jernbanestasjoner, vil være for indirekte eller for saktevirkende til å gi ønsket effekt. Staten ved Samferdselsdepartementet er avhengig av å ha kommuner og fylkeskommuner med på laget, men også dette gjøres antakelig enklest gjennom Statens vegvesen.

Tiltak vi har vurdert er i stor grad innen regelverk, veiledning, investering, drift, vedlikehold, støtteordninger, kommunikasjon og opplæring.

Vi har satt opp tiltakene i fem kategorier:

- Fra mål til måloppnåelse, som handler om å styrke målstyringen.
- Styrke kommunenes gjennomføringsevne, som handler om å muliggjøre en mer effektiv sykkelsatsing i fylkeskommunene og kommunene som forvalter størstedelen av veinettet.
- Bedre sykkelinfrastruktur, som handler om å bygge de riktige løsningene, og øke effekten av tiltakene som gjennomføres.
- Mer mangfoldig sykkelkultur, som handler om å rekruttere syklende fra en større andel av befolkningen.
- Tilgang på sykler, som handler om å fjerne barrierer mot å begynne å sykle.

11.3. Gå fra målsetting til målstyring

For å nå sykkelmålene må staten ha bedre målstyring, og bedre sammenheng mellom mål og gjennomføring.

11.3.1. Tidfest det nasjonale sykkelmålet og målet om å gå og sykle til skolen

For at en målsetting skal føre til handling må man vite når man skal være fremme. Målene bør derfor tidfestes. Et tiårsperspektiv er et godt utgangspunkt i denne sammenhengen, fordi det gir tid til at også større sykkeltiltak kan gjennomføres og få effekt. Samtidig har

Nasjonal transportplan et tolvårsperspektiv, som det kan være gunstig å følge ved å tidfeste målene til 2036.

Ekspertene vi har snakket med advarer samtidig om at man må vite om målene er riktig begrunnet og er satt på riktig nivå. Samtidig som målene tidfestes bør det vurderes om målene er realistiske innenfor tidsperioden, og det bør lages realistiske målkurver. Om nødvendig bør målsettingene justeres.

Statens vegvesen har lang erfaring med å bruke planverket til målstyring når det gjelder Nullvisjonen for trafikksikkerhet. Vi foreslår derfor at man går frem på tilsvarende måte når det etableres målkurver og måloppfølging for de nasjonale sykkelmålene. Både Nullvisjonen og målene om økt sykling handler om bedret folkehelse, og å nå sykkelmålene er et virkningsfullt folkehelseiltak. De to ambisjonene kan ha fordel av koordinert oppfølging, ikke minst for å sikre at økt sykling oppnås på en måte som gir reduserte trafikkskader, og for å unngå at patroniserende trafikksikkerhetstiltak stikker kjepper i hjulene for sykkelsatsingen.

11.3.2. Etabler en nasjonal gjennomføringsorganisasjon

Noen må ha ansvar for å nå målene. Som analysene våre viser er det kommuner og fylkeskommuner som må stå for mye av gjennomføringen, men det er behov for at gjennomføringen av målene koordineres nasjonalt og det er behov for et nasjonalt kompetansemiljø.

Vi kan ikke se at Statens vegvesen i dag har en gjennomføringsorganisasjon som har ansvar for å nå målene. Tvert imot virker det som om mye av sykkelsatsingen skjer vilkårlig eller gjennom tilfeldige ildsjeler. Det er viktig at satsingen struktureres og profesjonaliseres.

Statens vegvesen forvalter en liten andel av sykkelveinettet og vil derfor bare kunne ha begrenset direkte innvirkning på sykkelandelene gjennom utbygging og drift av eget veinett. Statens vegvesens involvering av kommuner og fylkeskommuner gjennom byvekstavtaler, belønningsavtaler og andre ordninger bør samordnes for å få god effekt.

I noen andre land er sykkelsatsingen organisert gjennom en uavhengig og ikke-statlig organisasjon. Det virker likevel mest hensiktsmessig om dette ansvaret i Norge ligger hos Statens vegvesen.

En nasjonal gjennomføringsorganisasjon bør ansvar for å lage planer for å nå målene, koordinere og evaluere tiltak, være et nasjonalt kompetanseorgan og følge opp måloppnåelsen.

11.3.3. Sett realistiske og individuelle mål for storbyområdene

Staten trenger storbyområdene for å nå de nasjonale sykkelmålene. Storbyene har gode forutsetninger for å bidra til nasjonal måloppnåelse, men hvert byområde har individuelle forutsetninger og behov.

Dagens mål om 20 % samlet sykkelandel i storbyområdene er antakelig satt for høyt til at det fungerer som et godt styringsverktøy. Selv om det kanskje kan være et riktig mål på lang sikt, er det nødvendig å etablere mål som bedre kan fungere som styringsverktøy på kort sikt.

Vi foreslår at staten fremover bruker byvekstavtaler og belønningsavtaler til å sette realistiske, tidfestede og individuelle mål for hvert av storbyområdene.

11.4. Styrk kommunenes gjennomføringsevne

Kommunene har bedre forutsetninger for å få flere til å sykle enn fylkeskommunene og staten. Kommunale veier utgjør det meste av sykkelveinettet i tettsteder og byer, og det er ofte de kommunale veiene som har størst potensial for sykkeltrafikk. Sykkeltilrettelegging er et lokalt behov og vi tror at det å gi kommunene større handlingsrom for å prioritere sykling vil utløse raske, enkle og effektive sykkeltiltak.

11.4.1. Hjelp kommuner og fylkeskommuner med ansvarsfordelingen i tettstedene

Fylkesveiene er betydelige barrierer i sykkelveinettet, og de mange grensesnittene mellom kommunale og fylkeskommunale veier gir stort koordineringsbehov både i planlegging og forvaltning av sykkelveinettet.

Flere av ekspertene vi har snakket med peker på at redusert grensesnitt mellom forskjellige veieiere er sentralt for å styrke gjennomføringsevnen på sykkelfeltet.

Hovedsykkelveinettet bør være mest mulig uavhengig av veieier, og planlegges og utbygges der det har størst effekt, og der behovet er størst.

Legg bedre til rette økonomisk for at kommuner kan overta ansvar for fylkesveier innenfor tettbebyggelsen. For å få til dette må statlige fylkesveitilskudd enklere kunne overføres til kommunene, eller det må etableres tilsvarende ordninger som muliggjør opprydding i veiforvaltningen. Det er også nødvendig å rydde i fordelingen av driftsansvar, slik at veieier selv står for drift av gang og sykkelveinettet.

11.4.2. Deleger skiltmyndighet for å redusere gjennomføringsrisiko

Dagens fragmenterte skiltmyndighet gir koordineringsutfordringer og usikkerhet om gjennomførbarhet av sykkelprosjekter. I dag må de fleste kommuner og fylkeskommuner søke Statens vegvesen om tillatelse til å skilte sykkelveier, sykkelfelt, enveisregulering, gjennomkjøringsforbud og vikeplikt. Det samme gjelder å sette opp eller fjerne signalanlegg og rundkjøringer. Myndighetsfragmenteringen gir stor gjennomføringsrisiko, siden skiltingen ikke kan avklares før man har brukt lang tid på planlegging og finansiering.

Oslo fikk myndighet for trafikkregulerende skilt i 2015. Uten dette ville knapt noen av sykkeltiltakene som er gjennomført siden den gang vært mulige.

Antakelig bør myndigheten for trafikkregulerende skilt, vikeplikt og signalanlegg for kommunale veier generelt (i mindre kommuner) overføres fra Statens vegvesen til fylkeskommunene, for å sørge for at beslutningsprosessen skjer nærmere kommunene. Det er lite effektivt at Statens vegvesen sitter på denne myndigheten i kommuner der de selv knapt har tilstedeværelse.

Derfor anbefaler vi at staten overfører myndighet for trafikkregulerende skilt, vikepliktskilt og signalanlegg til fylkeskommuner og større kommuner som ønsker det. Det er viktig for sykkelsatsingen at veieier har full myndighet over eget veinett.

11.4.3. La kommunene sikre effekt av trafikkregulering

Manglende skiltrespekt og ulovlige fartsnivåer skaper behov for mer omfattende og dyrere sykkeltilrettelegging enn nødvendig. For høy fart og for stor biltrafikk er blant de største barrierene mot sykling. Politiet har i dag ikke tilstrekkelig kapasitet til å oppfylle byenes behov for håndheving.

Vi anbefaler å la kommunene få håndheve utvalgt trafikkregulering gjennom lov- og forskriftsendringer. Byer som ønsker det bør kunne få hjemmel til å håndheve fart, ulovlig stans og kjøring mot skilting, både manuelt og med automatisk trafikkkontroll (ATK). Her forutsetter vi at kommunene stiller med personell og utstyr. Hvorvidt slike saker bør håndteres via politiet og deres ATK-sentral, eller om kommunene kan få selvstendig hjemmel til kontroll på linje med den myndigheten de har for håndheving av parkeringsregelverket må avklares. Vi forutsetter at håndhevingen kan skje etterskuddsvis ved manuell eller automatisert foto- og/eller videodokumentasjon, uten at trafikanter stanses.

Konkret gjelder dette:

- håndheving av fart i 30, 40 og 50-soner med ATK
- kontroll av kjøring mot følgende trafikkregulering (manuelt eller med ATK)
 - trafikklyssignal
 - svingeforbud og -påbud
 - motorvognforbud
 - enveisregulering
 - innkjøring forbudt
- kjøring og stans på sykkelfelt, sykkelveier og fortau og til hinder for kollektivtrafikken

Når det gjelder siste punkt er det tydelig at dagens bøtesats for feilparkering på 900 kr ikke er høy nok til å virke forebyggende.

11.4.4. Støtt sykkelsatsing i mindre kommuner

Det er nødvendig å få med de mindre byene og tettstedene for å nå de nasjonale sykkelmålene.

Flere av ekspertene, både i Norge og internasjonalt, peker på at kommunene trenger forutsigbare incentiver for å gjennomføre sykkeltiltak. Delfinansiering av sykkeltiltak gjør det enklere å få lokal støtte til gjennomføring, og bidrar til at kommuner kan ta sjansen på sykkeltiltak de ellers ikke ville gjennomført. Fra flere av ekspertene har vi fått beskrevet negative erfaringer etter bortfall av statlige ordninger for delfinansiering.

Vi foreslår at det reetableres en nasjonal tilskuddsordning som kan delfinansiere sykkeltiltak i kommuner som ikke er omfattet av bompengepakker. Poenget her er å kompensere for at kommuner som sjelden bygger sykkelinfrastruktur opplever høyere gjennomføringsrisiko i sykkelprosjekter enn for andre vegtiltak. Staten må med andre ord ta risiko når de tilbyr støtte, og akseptere at ikke alle prosjekter ferdigstilles som planlagt.

11.5. Sørg for at sykkelinfrastrukturen virker

Om man skal få folk til å sykle må man sørge for at man bygger infrastruktur som inviterer nye grupper til å sykle. For å få til det må fylkeskommuner og kommuner har større frihet i hvilke typer løsninger de kan bygge. Samfunnet har ikke kapasitet til å tilrettelegge med egen sykkelinfrastruktur over alt, derfor er det viktig at fartsgrensene settes lavt nok til at syklende føler seg trygge også der de ikke har egne sykkelveier. Til slutt må man sørge for at infrastrukturen inviterer til sykling hele året.

11.5.1. Unngå kombinerte gang- og sykkelveier

I dag utgjør kombinerte gang- og sykkelveier 95 % av sykkelinfrastrukturen, og har utgjort hoveddelen av infrastruktursatsingen til nå. Bygging av kombinerte gang- og sykkelveier bidrar imidlertid svært lite til å få flere til å sykle og bidrar lite til syklendes sikkerhet. Inne i tettsteder har gang- og sykkelveier for dårlig kvalitet til å gi økt sykling. Utenfor tettstedene, der det ikke allerede finnes gang- og sykkelveier, er sykkelpotensialet lite. Vi anbefaler at veimyndighetene fremover unngår denne infrastrukturtypen.

Årsakene til at kombinerte gang- og sykkelveier ikke gir tilstrekkelig måloppnåelse er antakelig at de gir dårligere siktforhold, dårligere vikepliktsforhold, flere konflikter med gående, dårligere framkommelighet og større omveier sammenlignet med å sykle i veibanen.

Bygging av kombinerte gang- og sykkelveier får sykkeltrafikken ut av kjørebane, og bidrar til at bilførerne føler seg tryggere og får bedre framkommelighet, men den falske tryggheten bidrar lite til å begrense de reelle ulykkesomfanget, og gir ofte syklende for dårlige forhold.

I tettsteder bør det istedenfor satses på sykkelfelt, eventuelt enveisregulerte sykkelveier, på strekninger med så mye trafikk at det er behov for å separere syklende fra andre kjørende, hastighetsreduksjon på strekninger med blandet trafikk, og sykkelvei med fortau på innfartsveier og mellom tettsteder.

11.5.2. Snu opp ned på fartsgrensekriteriene for tettstedene

Uten lav trafikk eller egen sykkelinfrastruktur er 30 km/t er den eneste fartsgrensen som kan sies å være trygg for syklende. For høyt fartsnivå er en av de største barrierene mot sykling, fordi det oppleves utrygt for syklende.

Vi ser at det er en gjennomgående utfordring i hele landet at fartsgrensene, spesielt på fylkesveier i tettstedene, settes for høyt til at syklendes trygghet er ivaretatt.

Flere av kommunene som har deltatt i innsiktsarbeidet har bedt om at fartsgrensekriteriene endres slik at fartsgrenser høyere enn 30 km/t må begrunnes, og etterlyser mulighet til å sette 30 km/t som generell fartsgrense. Vi anbefaler begge tiltakene. Endring av fartsgrensekriteriene er mindre omfattende, og er enklere å gjennomføre.

Internasjonale erfaringer med 30 km/t som generell fartsgrense viser foreløpig positive resultater (Tennøy, 2024)

11.5.3. Tilby vegnormaler som tjeneste, ikke myndighetsutøvelse

Fylkeskommunene og kommunene forvalter nå 89 % av veinettet og 95 % av sykkelinfrastrukturen. Standardisering er et samfunnsgode, og det bør jobbes for at alle vegmyndighetene følger samme standarder for sykkeltilrettelegging. Da er det nødvendig at kommuner og fylkeskommuners behov blir bedre ivaretatt i vegnormalene.

Vegnormalene må spesielt bli bedre på sykkeltilrettelegging gjennom ombruk og ombygging av eksisterende anlegg. De raskeste og billigste sykkeltiltakene er de hvor man endrer bruken av eksisterende infrastruktur. Denne typen ombruk er i liten grad nevnt i veinormalene i dag.

I dag ser det ut til at Statens vegvesen betrakter vegnormalene som myndighetsutøvelse. Men lovverket gjør det tydelig at vegnormalene er standardiseringstiltak. Statens vegvesen har god kultur for å tenke kunderettet innen IT og trafikanttjenester, og vi tror det er mulig å dra nytte av dette i arbeidet med vegnormalene. Vi anbefaler at Statens vegvesens fremover arbeider med vegnormalene som en tjeneste, der de fylkeskommunale og kommunale vegmyndighetene, i tillegg til Statens vegvesen selv, er kunder og behovseiere på lik linje.

11.5.4. Prioriter fjerning av snø i vinterdriften

Bedre vinterdrift øker vintersyklingen, og det er fjerning av snø som har størst effekt. Tiltak for bedre friksjon er mindre viktig for å få flere til å sykle. Derfor bør man prioritere rask brøyting og kosting foran tiltak mot ishinne.

Kommunene har behov for at Statens vegvesen er i førersetet på utvikling av løsninger og kontrakter for vinterdrift. Det bør gjennomføres forsøk med felles vinterdrift på tvers av veieiere.

Og man kan, inspirert av Oulu i Finland, vurdere å stille krav om at de som står for vinterdriften selv må ha erfaring med å sykle om vinteren.

Ekspertene vi har snakket med har nevnt at det er viktigere å forlenge sykkelseasonen enn å få folk til å sykle hele året. Med tanke på folkehelse. Det betyr å være spesielt nøye med drift i høstmånedene, og være raskt ute med å fjerne grus om våren.

11.6. Mer mangfoldig sykkelkultur og flere elsykler

Skal man nå sykkelmålene bør man rekruttere syklende i alle demografier, og flere enn i dag bør ha tilgang på elsykler.

11.6.1. Unngå stereotyper i kommunikasjon om sykling

Syklende sees ofte på, og oppfatter seg, som et fremmedelement i trafikken. Dette kan resultere i mindre sykling fordi en del kan være engstelige for å avvike fra hva som anses som normalt

I informasjon- og trafikksikkerhetskampanjer bør man unngå stereotypiske fremstillinger av syklende, og unngå å fremstille syklende som en homogen gruppe. Stereotypen om syklisten som hensynsløs, hasardiøs middelaldrende mann på landeveissykkel eller rekreasjonssyklisten som en litt klønete amatør er uheldige fremstillinger som har vært brukt gjentatte ganger i Statens vegvesens kommunikasjon de siste årene., og som bør unngås i fremtiden.

Vis i stedet frem mangfold i alder, kjønn, etnisitet, sosioøkonomisk status, klær/utstyr, type sykler, hjelmbruk og bosted, og vis mennesker som sykler i varierte hverdagssituasjoner. Det er viktig at potensielle syklende kan kjenne seg igjen i kommunikasjonen.

11.6.2. Tilrettelegg bedre for leie og leasing av elsykler

For å få flere til å sykle kan staten gjøre det gunstigere å anskaffe elsykkel. Tidligere forsøk på subsidiering av el-sykler i Norge har vært effektive. De har imidlertid vært innrettet slik at de har dekket en andel av innkjøpskostnaden, men dette forutsetter at kjøperne har mulighet til å klare en stor startkostnad.

Finland har hatt gode erfaringer med å tilrettelegge for at arbeidsgivere kan tilby leasing av sykler til ansatte skattefritt. En fordel med denne modellen er at man unngår den høye startkostnaden, slik at terskelen for å begynne å sykle blir lavere.

Utover leasingordninger via arbeidsgiver bør man vurdere å støtte eller incentivere lignende ordninger, som f.eks. sykkelabonnement.

Et relatert tiltak er å tilrettelegge bedre for etablering og utvidelse av bysykkelordninger. De siste årene har det blitt et mye større marked for forskjellige bysykkelsystemer. Å hjelpe kommuner å etablere eller utvide sine systemer vil kunne få flere til å sykle.

Kilder

- Aasvik, O., & Bjørnskau, T. (2021). Cyclists' Perception of Maintenance and Operation of Cycling Infrastructure—Results From a Norwegian Survey. *Frontiers in psychology*, 12, 696317.
- Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational behavior and human decision processes*, 50(2), 179-211.
- An, R., Zahnow, R., Pojani, D., & Corcoran, J. (2019). Weather and cycling in New York: The case of Citibike. *Journal of transport geography*, 77, 97-112.
- Bergström, A., & Magnusson, R. (2003). Potential of transferring car trips to bicycle during winter. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 37(8), 649-666.
- Biondi, B., Romanowska, A., & Birr, K. (2022). Impact evaluation of a cycling promotion campaign using daily bicycle counters data: The case of Cycling May in Poland. *Transportation research part A: policy and practice*, 164, 337-351.
- Brandenburg, C., Matzarakis, A., & Arnberger, A. (2007). Weather and cycling—a first approach to the effects of weather conditions on cycling. *Meteorological Applications: A journal of forecasting, practical applications, training techniques and modelling*, 14(1), 61-67.
- Cabral, L., & Kim, A. M. (2020). An empirical reappraisal of the four types of cyclists. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 137, 206-221.
- Christiansen, H., & Baescu, O. (2022). *The Danish National Travel Survey Annual Statistical Report 2021 – Denmark*.
- Christiansen, H., & Baescu, O. (2022). *The Danish National Travel Survey Annual Statistical Report 2021 – Copenhagen Area*.
- CROW. (2016). *Design Manual for Bicycle Traffic*.
- Dahl, M., Stokstad, H., Andersson, F. & Lagerqvist, J. (2023). *Studie i bruk av elsykler*. Rambøll.
- Dill, J. (u.å.) *Types of Cyclists*. Portland State University. Lenke: [Types of Cyclists – Jennifer Dill, Ph.D.](#)

Egan, R., Dowling, C. M., & Caulfield, B. (2023). Exploring the elements of effective public cycle parking: A literature review. *Journal of Urban Mobility*, 3, 100046.

Ellis, I. O., & Flügel, S. (2022). *Etterspørseffekt av sykkelinfrastruktur på vei. Litteraturgjennomgang og utvikling av enkel regnearkmodell*. TØI-rapport 1922/2022. Transportøkonomisk institutt: Oslo.

Eriksson, J., Niska, A., Karlström, J., Johannesson, M., Levin, L., Alm, J., & Lindgren, S. (2023). *Utredning av mål om ökad andel cykling i Sverige*. VTI-rapport.

Fyhri, A., Sundfør, H.B. (2014) *Elsykler - hvem kjøper dem, og hvilken effekt har de?* <https://www.toi.no/getfile.php/1336649-1402914081/Publikasjoner/T%C3%98I%20rapporter/2014/1325-2014/1325-2014-elektronisk.pdf>

Gamble, T., Walker, I., & Laketa, A. (2015). Bicycling campaigns promoting health versus campaigns promoting safety: A randomized controlled online study of 'dangerization'. *Journal of Transport & Health*, 2(3), 369-378.

Heaney, A. K., Carrión, D., Burkart, K., Lesk, C., & Jack, D. (2019). Climate change and physical activity: estimated impacts of ambient temperatures on bikeshare usage in New York City. *Environmental health perspectives*, 127(3), 037002.

Heinen, E., & Buehler, R. (2019). Bicycle parking: a systematic review of scientific literature on parking behaviour, parking preferences, and their influence on cycling and travel behaviour. *Transport reviews*, 39(5), 630-656.

Horton, D. (2016). Fear of cycling. In *Cycling and society* (pp. 133-152). Routledge.

Høye, A., Hesjevoll, I., & Fyhri, A. (2020). *Trafikkmengde og ulykker. Trafikksikkerhetshåndboken*. Transportøkonomisk institutt: Oslo.

Høye, A., Sørensen M. W. J. & de Jong, T. (2016) *Separate sykkelanlegg i by*. Transportøkonomisk institutt: Oslo. <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=41832>

Gössling, S., & McRae, S. (2022). Subjectively safe cycling infrastructure: New insights for urban designs. *Journal of transport geography*, 101, 103340.

Malmgren, A. C. A., & Christiansen, H. (2022). *The Danish National Travel Survey - Fact sheet about cycling in Denmark*.

Melhuus, K., H. Siverts, M. Enger and M. Schmidt (2015). *Sykkelskader i Oslo 2014* Oslo Skadelegevakt Oslo, Oslo universitetssykehus, Helsedirektoratet og Statens vegvesen.

Miranda-Moreno, L. F., & Nosal, T. (2011). Weather or not to cycle: Temporal trends and impact of weather on cycling in an urban environment. *Transportation research record*, 2247(1), 42-52.

Nordström, T., Kummel, L., Hernbäck, J., Carlsson, N., Wigeborn, F., & Fredlund, Å. (2016). *Oslosyklisten: Kartlegging av dagens og morgendagens syklistere*. Underlagsrapport for sykkelstrategi for Oslo.

Opheim, E. I., Kjørstad, N. K. & Amundsen, M. (2018). *Dagens reisevaner og potensialet for en miljøvennlig transportutvikling i mellomstore byområder*. Urbanet analyse.

Opinion. (2022). Nøkkeltallsrapport 2022 - Nasjonal reisevaneundersøkelse.

Pucher, J., & Buehler, R. (2008). Making cycling irresistible: lessons from the Netherlands, Denmark and Germany. *Transport reviews*, 28(4), 495-528.

Sollie, H., Haug, T. W., Malmin, O. K., Ellis, I. O. Transportstandard for sykkel. vurdering av ulike faktorer. UA rapport 75/2016. [Transportstandard for sykkel.pdf \(unit.no\)](#)

Syklistforeningen. (2022a) *Sykkelundersøkelsen 2022*. Lenke: [Nasjonal-hovedrapport-Sykkelundersokelsen-2022.pdf \(syklistforeningen.no\)](#).

Syklistforeningen. (2022b). *Moderniser regelverket og prioriter aktive reiser*. Presentasjon holdt den 09.12.22.

Statens vegvesen. (2013). *D2-S10 Krav til vinterdriftsklasser*.

Statens vegvesen. (2024). *Vegtrafikkindeks*.
https://www.vegvesen.no/globalassets/fag/trafikk/trafikkdata/vegtrafikkindeksen_2023-12.pdf

Tennøy, A., George, C. (2024). *Innføring av 30 km/t som generell fartsgrense i europeiske byer - Hvilke effekter kan dokumenteres?* <https://www.toi.no/publikasjoner/innforing-av-30-km-t-som-generell-fartsgrense-i-europeiske-byer-hvilke-effekter-kan-dokumenteres>

Trafikanalys. (2023). *Resvanor*. Hentet fra: [Resvanor \(trafa.se\)](#).

Trafikkulykkeregisteret. Lenke: [Trine \(vegvesen.no\)](#).

Vejdirektoratet. (2023). *Cykelregnskab 2023*: [Det Nationale Cykelregnskab | Vejdirektoratet](#)

Wang, J. Y., Mirza, L., Cheung, A. K., & Moradi, S. (2014). Understanding factors influencing choices of cyclists and potential cyclists: A case study at the University of Auckland. *Road &*

Transport Research: A Journal of Australian and New Zealand Research and Practice, 23(3), 37-51.

Wardlaw, M. J. (2000). Three lessons for a better cycling future. *BMJ*, 321(7276), 1582-1585.

Wegman, F., Zhang, F., & Dijkstra, A. (2012). How to make more cycling good for road safety?. *Accident Analysis & Prevention*, 44(1), 19-29.

Yang, L., Sahlqvist, S., McMinn, A., Griffin, S. J., & Ogilvie, D. (2010). Interventions to promote cycling: systematic review. *Bmj*, 341.

Øvstedal, L., & Brembu, S. (2022). Drift og vedlikehold av sykkelanlegg. I Tiltakskatalog for transport og miljø. Lenke: [Drift og vedlikehold av sykkelanlegg - Tiltakskatalog for transport og miljø](#) (sist lest 24.01.24).

