

Motion till riksdagen 2025/26:3857

av **Linus Lakso m.fl. (MP)**

med anledning av skr. 2025/26:56 Riksrevisionens rapport om statens arbete med att förbättra förutsättningarna för cykeltrafiken

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att den nationella cykelstrategin ska uppdateras och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda statliga principer för eller krav på var en grundläggande framkomlighet för cykeltrafiken ska upprätthållas och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tilldela Trafikverket ett ansvar för att upprätthålla en grundläggande framkomlighet för cykeltrafiken inom det statliga väghållaransvaret och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda hur den statliga planerings- och genomförandeprocessen för mindre eller medelstora infrastrukturåtgärder kan effektiviseras och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ge Transportstyrelsen ett tydligare ansvar för att ta hänsyn till fyrstegsprincipen vid utvecklingen av regler som berör transportsystemet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör lämna förslag till riksdagen som gör det möjligt att bygga friliggande statliga cykelvägar och tillkännager detta för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda vilka juridiska hinder som finns för att anlägga cykelbanor på arbetsvägar för byggande av ny järnväg när järnvägen väl är färdigbyggd, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör möjliggöra för cykeltrafik i båda riktningarna där det är enkelriktat för motorfordon och tillkännager detta för regeringen.
9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör möjliggöra ett undantag för cyklister från reglerna om stopplikt vid röd signal när cyklisten gör en högersväng, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
10. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör främja lagstiftning för säker omkörning av cyklister och tillkännager detta för regeringen.

Motivering

Riksrevisionen bedömer att staten har bakbundit sig själv för att effektivt bygga cykelinfrastruktur som bidrar till förbättrade förutsättningar för cykeltrafiken. Riksrevisionen ser inte att det finns hållbara motiv eller fördelar med dagens ordning. Riksrevisionen anser att cykelinfrastrukturen ofta är osammanhängande och att det finns brister i framkomlighet – särskilt på statliga vägar – både inom och mellan tätorter. Riksrevisionen anser dessutom att staten är väghållare på oproportionerligt många av de vägsträckor där cykeltrafiken begränsas av en osäker trafiksituation. Men regeringen vägrar att se problemen. Miljöpartiet ser en regering som är helt passiv kring cyklisternas behov av säkra och framkomliga cykelvägar.

Riksrevisionen bedömer att juridiska hinder, såsom kravet på funktionellt samband mellan väg och cykelväg, försvårar byggandet av friliggande cykelvägar. Vidare pekar Riksrevisionen på att det saknas tillräckligt tydliga krav vad gäller framkomligheten. Enligt Riksrevisionen saknar Trafikverket ett samhällsekonomiskt verktyg för att pröva cykelåtgärder som möjliggör satsningar där nyttan blir som störst. Men regeringen ser inte alla dessa brister, och i den mån det finns brister i cykelinfrastrukturen är det enligt regeringen ett kommunalt ansvar. Så säger enbart den som inget vill åstadkomma.

Ett stort problem är att Trafikverket inte heller använder de pengar som har avsatts för cykelåtgärder i den nationella planen och länsplanerna. Endast cirka hälften av avsatta medel har enligt Riksrevisionen använts fram till 2025. Regeringen har inte heller prioriterat större cykelåtgärder i uppdraget till Trafikverket om att ta fram ett förslag till nationell plan eller i sitt eget beslut om vilka åtgärder som ska ingå. Stadsmiljöavtalen som infördes 2015 med Miljöpartiet i regeringen har enligt Trafikverkets bedömning bidragit till ökad takt i omställningen till ett mer hållbart resande, och utvärderingen visar på att den geografiska spridningen är stor och att både storstads-kommuner och landsbygdskommuner har beviljats stöd. Men Tidöregeringen tog tidigt bort möjligheten till stadsmiljöavtal.

Nollvisionen ska omfatta alla

Hänsynsmålet, som är en del av det samlade transportmålet, innebär att transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt, bidra till att det övergripande generationsmålet för miljö och miljö kvalitetsmålen nås samt bidra till ökad hälsa. Oskyddade trafikanter – där cyklister ingår – är den grupp i trafiken som löper störst risk att skadas och samtidigt är det den grupp i trafiken som har fått se nationella trafiksäkerhetsåtgärder nästan uteslutande gå

till säkerheten för dem som sitter i ett motorfordon. Självklart ska samtliga trafikanters behov utgöra målbilden och därmed resurser för nollvisionens trafiksäkerhetsarbete. Utöver detta bör nollvisionen breddas för att inte enbart omfatta dem som skadas eller omkommer i trafiken utan även omfatta alla dem som skadas eller omkommer av trafikens negativa effekter.

Cykeltrafiken blir då en viktig del för att klara det samlade transportmålet. Ska detta kunna genomföras effektivt och ändamålsenligt behöver regeringen börja med att ta till sig av kritiken från Riksrevisionen.

Omfattande kritik från Riksrevisionen

Riksrevisionen konstaterar att medel som är avsatta för cykelåtgärder i nationella och regionala planer inte har använts av Trafikverket i planerad takt. Det är en allvarlig kritik mot Trafikverket. Kommuner och regioner får ofta höra att Trafikverket saknar pengar för att bygga ut cykelvägnätet i den utsträckning som bedöms nödvändigt. Att medel då inte har använts är allvarligt och påverkar förtroendet för Trafikverket. Riksrevisionen anger även att kvaliteten på den cykelinfrastruktur som Trafikverket bygger kan förbättras, bl.a. genom att bättre beakta sammanhang och helhet i cykelstråk. Planerings- och genomförandeprocesserna för cykelåtgärder är som Riksrevisionen ser det onödigt kostsamma och omständliga, vilket påverkar effektiviteten negativt.

Riksrevisionen konstaterar även att regeringens uppdrag om ändrade trafikregler inte har lett till några betydande förändringar för cykeltrafiken. Ett skäl till detta är enligt Riksrevisionen bristande konsekvensanalyser i Transportstyrelsens utredningar och att Transportstyrelsen tydligare ska ta hänsyn till fyrstegsprincipen vid utvecklingen av regler som berör transportsystemet.

Den nationella cykelstrategin som beslutades med Miljöpartiet i regeringen 2017 är den första i sitt slag och har som övergripande syfte att främja ökad och säker cykling. Intresseorganisationer och andra aktörer har lyft frågan om huruvida cykelstrategin fortfarande är aktuell. Även Riksrevisionen ifrågasätter dess aktualitet. Cykelstrategin behöver nu uppdateras utifrån Riksrevisionens slutsatser.

Miljöpartiet delar Riksrevisionens slutsatser

Miljöpartiet delar Riksrevisionens slutsatser och rekommendationer till regeringen, Trafikverket och Transportstyrelsen. Riksrevisionen rekommenderar att regeringen

- lämnar förslag till riksdagen som i större utsträckning än i dag gör det möjligt att bygga friliggande statliga cykelvägar, företrädesvis genom att åtgärda de begränsningar som följer av tolkningen av begreppet allmän samfärdsl
- utreder statliga principer eller krav för var en grundläggande framkomlighet för cykeltrafiken ska upprätthållas så att tydligare statliga prioriteringar av sammanhållen cykelinfrastruktur kan göras och tilldelar Trafikverket ett ansvar att upprätthålla sådan framkomlighet inom det statliga väghållaransvaret
- utreder hur den statliga planerings- och genomförandeprocessen för mindre eller medelstora infrastrukturåtgärder kan effektiviseras så att de cykelåtgärder som planeras också genomförs och
- ger Transportstyrelsen ett tydligare ansvar att ta hänsyn till fyrstegsprincipen vid utvecklingen av regler som berör transportsystemet.

Riksrevisionen rekommenderar vidare att Trafikverket ser över interna principer och styrning, utvecklar samhällsekonomiska analysverktyg för cykelåtgärder och utvecklar uppföljningen av cykelns framkomlighet i sin årsredovisning. Riksrevisionen rekommenderar Transportstyrelsen att utveckla arbetet med konsekvensanalyser.

Riksrevisionen bedömer utöver ovanstående rekommendationer en stor potential att påverka förutsättningarna för cykeltrafiken med förändringar genom

- att möjliggöra cykeltrafik i båda riktningarna där det är enkelriktat för motorfordon, ”cykling mot enkelriktat”
- undantag för cyklister från reglerna om stopplikht vid röd signal när cyklisten gör en högersväng, ”högersväng mot rött”
- förslag om hur ändrade trafikregler kan främja säker omkörning av cyklister.

Friliggande cykelvägar utan krav på direkt anslutning till väg

Det krav på funktionellt samband mellan väg och cykelväg som följer av Trafikverkets tolkning av väglagens förarbeten innebär att staten inte anser sig kunna bygga friliggande cykelvägar. I stället måste Trafikverket placera cykelvägar i närhet till en statlig väg som behöver avlastas från cykeltrafiken. Kravet på att en cykelväg måste avlasta en väg medför även att Trafikverket inte kan bygga cykelvägar längs befintliga motorvägar, eller när det inte finns en statlig väg som cykelvägen kan kopplas till. Detta ger problem i de fall där syftet med en ny cykelväg främst är tillgänglighetsförbättringar för cykeltrafiken. Det finns även en viktig aspekt att cykelbanor intill en större väg innebär en sämre miljö upplevelsemässigt och hälsomässigt för cyklister, och innebär inte alltid heller närmaste vägen.

Riksrevisionen bedömer att tolkning av väglagens förarbeten försämrar möjligheten att bygga attraktiv och god cykelinfrastruktur som ger hög framkomlighet. Det minskar sannolikt också kostnadseffektiviteten i genomförandet av statliga vägåtgärder. Detta är ett hinder som försvårar utbyggnaden av cykelinfrastruktur, ökar kostnaderna, försämrar förutsättningarna för cykling och leder till sämre lösningar – eller inga lösningar alls. Det finns i flera fall även möjlighet att anlägga cykelbanor på arbetsvägar för byggande av ny järnväg när järnvägen väl är färdigbyggd. Detta är ett kostnadseffektivt och smart sätt att planera infrastruktur när de geografiska förutsättningarna medger detta. Detta är en fråga som behöver belysas mer utifrån vilka hinder som föreligger för detta i dag.

Riksdagen har sagt ja till Riksrevisionens rekommendation

Riksdagen beslutade i januari 2021 om ett tillkännagivande om att regeringen bör återkomma med ett förslag som gör det möjligt att anlägga friliggande cykelvägar utan krav på direkt anslutning till vägar för motortrafik. Uppmaningen till regeringen var att skyndsamt se över lagstiftningen på detta område.

Regeringen – bestående enbart av Socialdemokraterna – beslutade trots detta tillkännagivande i juni 2022 baserat på en utredning från Trafikverket att inte ändra utformning eller praxis för väglagen. Regeringen bedömde då att det finns verktyg för att bygga friliggande cykelinfrastruktur genom kommunal detaljplanering enligt plan- och bygglagen. Den möjligheten hade trafikutskottet redan redogjort för i tillkännagivandet och riksdagen såg trots detta ett behov av att ändra väglagen.

Riksrevisionen konstaterar även att uppdraget till Trafikverket gavs redan ett par år innan riksdagens tillkännagivande. Uppdraget avsåg i vilken mån det generellt fanns svårigheter att få markåtkomst vid genomförandet av cykelåtgärder, oavsett var dessa var förlagda. Därmed avsåg uppdraget inte specifikt påverkan av begränsningar i den statliga möjligheten att anlägga friliggande cykelvägar. Eftersom undersökningen utgick från befintliga åtgärder, utgick den också från åtgärder som tagits fram med hänsyn tagen till väglagens begränsningar. Projekt som inte har bedömts vara möjliga att genomföra med Trafikverkets tolkning av väglagen har i mycket begränsad utsträckning ingått i utredningen. Miljöpartiet anser därmed inte att riksdagens tillkännagivande har fullgjorts på ett tillfredsställande sätt.

Cykla mot enkelriktat

Det finns en stor efterfrågan hos kommuner att kunna använda cykling mot enkelriktat som ett sätt att förbättra framkomligheten. Transportstyrelsen redovisar i en rapport resultatet från en enkät till samtliga 290 kommuner om deras inställning till regler och behovet av regeländringar för cykling. Av de svarande önskade 55 procent att kommunen skulle ha möjlighet att tillåta cykeltrafik i båda riktningarna på en gata, medan motorfordonstrafik endast får åka i en riktning på samma gata. 39 procent ansåg att nuvarande regleringsmöjligheter i detta avseende inte är tillräckliga.

Lämpliga lösningar kan variera beroende på hur stadsplaneringen ser ut, men en utgångspunkt är att det skulle vara lätt för trafikanter att förstå reglerna utifrån skyltningen. Transportstyrelsen menar att befintliga regelverk redan ger tillräckliga förutsättningar för kommunerna att reglera så att motorfordon endast får färdas i en riktning, medan cykeltrafik tillåts i båda riktningarna. Gemensamt för dessa regleringslösningar är dock att gatan inte längre är att definiera som enkelriktad, vilket t.ex. skapar utmaningar vid utfarter från fastigheter. Regelverket framstår inte som tydligt för trafikanterna.

Transportstyrelsens bedömningar saknar grund

Transportstyrelsen bedömer även att en regeländring skulle innebära att Sverige frångår systematiken i FN-konventionerna om vägtrafik respektive vägmärken och signaler. Cykling mot enkelriktat är i dag tillåtet i följande EU-länder: Österrike, Slovenien, Frankrike, Belgien, Luxemburg, Nederländerna, Danmark, Tyskland, Ungern, Italien, Polen, Tjeckien, Slovakien och Kroatien.

Vidare bedömer Transportstyrelsen att cykling mot enkelriktat av trafiksäkerhetsskäl inte borde tillåtas och att det skulle innebära att cyklister och motorfordon skulle ledas in på direkt kollisionskurs med varandra. Det finns dock flera välciterade forskningsstudier som konstaterar att olycksrisken inte ökar utan snarare minskar om cykling tillåts mot enkelriktat. Detta har bl.a. undersökts på ett stort antal vägsegment i London och i Bryssel. Det norska forskningsinstitutet TØI har i sin trafiksäkerhetshandbok gjort en genomgång av effekterna av enkelriktning av gator, där även cykling mot enkelriktat ingår. Forskningsinstitutet baserar sina bedömningar på fem forskningsstudier som berör frågan. Studierna pekar på en nedgång i antalet olyckor, och TØI beräknar att den genomsnittliga oviktade minskningen i antal cykelolyckor uppgår till 45 procent. En viktig anledning till minskad olycksrisk är att cyklister får kortare färdväg och i högre grad kan undvika större trafikerade gator där olycksrisken är högre. Att cyklister och

motorfordon möts på en enkelriktad gata utgör en mindre olycksrisk då båda fordonen är väl synliga för varandra.

Högersväng vid rött

I Trafikverkets inriktningsunderlag till regeringen för den kommande infrastrukturplaneringen (januari 2024) anser Trafikverket att regeringen bör anpassa trafiklagstiftningen till cykeltrafikens förutsättningar. Regeringens myndighet skriver ”att med tillåten högersväng mot rött i vissa fall kan cyklisters tillgänglighet öka utan påtagliga nackdelar samtidigt som de lämnar företräde för gående och annan trafik. Sådana åtgärder på lämpliga platser skulle förbättra cykeltillgängligheten genom att förkorta cykelrestiden och minska antalet stopp. Idag är detta bara möjligt om cykelbanan dras till höger om trafikljuset. Denna lösning är dyr, eftersom den kräver fysisk ombyggnad av gatan, och ibland omöjlig på grund av platsbrist. En betydligt bättre lösning vore om väghållaren hade möjlighet att undanta cyklar från trafiksignalen genom en tilläggs-skylt, som samtidigt signalerar att cyklar ska lämna företräde för gående och annan trafik”. Även Riksrevisionens rapport tar upp denna fråga. Möjligheten finns redan i flera länder utan att det framkommit indikationer på negativa trafiksäkerhetseffekter. Högersväng mot rött för cykel finns redan i Österrike, Slovenien, Frankrike, Belgien, Luxemburg, Nederländerna, Tyskland och Danmark. Regeringen har dock inte visat några som helst signaler om att ta detta förslag vidare.

Säker omkörning av cyklister

Bestämmelsen om att hålla ett tillräckligt avstånd till cyklister framgår av trafikförordningen (1998:1276). Enligt förordningen ska den förare som kör om lämna ett betryggande avstånd i sidled mellan sitt fordon och det fordon som körs om. Det gäller alltså oavsett om det är t.ex. en bil eller en cykel som körs om, trots att förutsättningar (avseende bl.a. påverkan från vinddrag och stora hastighetsskillnader) och konsekvenser av en kollision skiljer sig åt. Enligt en VTI-studie är den vanligaste olycksorsaken vid kollision mellan cykel och motorfordon utanför tätort att motorfordonet kör på en cyklist som färdas i samma riktning. I denna kategori olyckor uppstod 40 procent av de allvarliga skadorna och 68 procent av dödsfallen vid en olycka i samband med en omkörning, oftast på en väg med hastighetsbegränsning på 70–90 km/h. I forskningsartiklar har det också konstaterats att de negativa aspekterna av att behöva cykla tillsammans med motorfordonstrafik är en av de viktigaste barriärerna mot att cykla på landsbygden. Trafikmiljön för en cyklist i dessa sammanhang avgörs i hög grad av hur omkörningar genomförs av motorfordonstrafiken. Omkring 2,5–3 meters omkörningsavstånd krävs för att cyklisten ska uppleva omkörningen som trygg.

Transportstyrelsen anser inte att reglerna vid omkörning av cyklister bör ändras. Transportstyrelsen ser fördelarna med att trafikreglerna ska vara enkla för att öka förståelsen, och att det därför är bra med en generell regel, och understryker nyttan med en funktionsbaserad bestämmelse som medger en friare tolkning av tillräckligt omkörningsavstånd i olika sammanhang. Transportstyrelsen har dock inte kompletterat dessa principiella resonemang med någon empirisk grund för att nuvarande reglering av omkörningsavstånd skulle vara den mest lämpade för att uppnå säkra omkörningar som även uppfattas som trygga. Transportstyrelsen har inte heller i sin rapport annat än

resonemangsmässigt beaktat erfarenheter eller utvärderingar från länder som praktiserar en alternativ reglering såsom ett minsta omkörningsavstånd vid omkörning av cyklister på 1,5–2 meter.

Regeringen saknar vilja

Regeringen ser dessvärre inte att den information som Riksrevisionen tillför i sin granskningsrapport förändrar någonting. Regeringen instämmer inte i Riksrevisionens slutsats att statens möjligheter att bygga friliggande cykelvägar utgör ett hinder för en effektiv planerings- och genomförandeprocess. En regering som gjort till sin paradgren att prata om regelkrångel väljer här att blunda helt.

Regeringen håller inte heller med om Riksrevisionens rekommendation att låta utreda statliga principer eller krav för specifikt cykeltrafik. Regeringen menar att transportsystemet behöver ses som en helhet där alla trafikslag och transportmedels fördelar kan utnyttjas på bästa sätt och komplettera varandra. På vilket sätt Riksrevisionens rekommendationer skulle motverka transportsystemet som en helhet ger regeringen inget svar kring. Miljöpartiet ser tvärtom att dessa rekommendationer stärker transportsystemet som en helhet.

Regeringen noterar att Riksrevisionen konstaterar att Trafikverket saknar ett särskilt samhällsekonomiskt verktyg för cykelåtgärder, men väljer enbart att hänvisa till att Trafikverket redan har ett uppdrag att utveckla, förvalta och tillämpa metoder och modeller för samhällsekonomiska analyser inom transportområdet. På vilket sätt regeringen avser att säkerställa att myndigheten följer detta uppdrag lämnar regeringen dock inget svar om.

Regeringen instämmer inte heller i Riksrevisionens rekommendation om att ge Transportstyrelsen ett tydligare ansvar att ta hänsyn till fyrstegsprincipen vid utveckling av regler som berör transportsystemet. Trots att regeringen anser att myndighetens ansvarsområden inkluderar administrativa styrmedel och regelgivning som kan beskrivas som steg 1- och steg 2-åtgärder avser inte regeringen att ens möta Riksrevisionen i denna slutsats. Detta föranleder att Miljöpartiet ifrågasätter om regeringen alls ser fyrstegsprincipen som ett viktigt verktyg för att uppnå en effektivare och hållbar transportinfrastruktur. Regeringen skriver att trafikregleringen är ett område som präglas av ett flertal målkonflikter och om ett visst intresse – som effektivare användning av befintlig infrastruktur – ska väga tyngre än något annat intresse bör regeringen förtydliga det i det enskilda fallet. Hur ska myndigheter faktiskt kunna arbeta med fyrstegsprincipen utifrån ett sådant förhållningssätt?

Våren 2024 antogs den europeiska cykeldeklarationen, och den svenska regeringen representerades av infrastrukturminister Andreas Carlson. Genom deklarationen lyfter medlemsländerna fram cykeln som ett viktigt transportslag för hållbar omställning, en bättre folkhälsa och ökad framkomlighet. Deklarationen innehåller inte mindre än 36 olika åtaganden som är indelade i åtta tematiska områden. EU identifierar genom detta att ökad cykling kan bidra till flera olika mål på områdena miljö och klimat, stärkt folkhälsa, social inkludering och bättre ekonomi. Trots att Sverige har skrivit under deklarationen finns det ingenting som regeringen avser att göra för att de brister som Riksrevisionen konstaterat ska åtgärdas. Inte heller visar regeringen något större intresse för cykeltrafiken i stort och de förändringar som skulle gynna den kommunala planeringen av cykelinfrastruktur. Det är sannerligen ett tydligt besked från regeringen.

Linus Lakso (MP)

Rebecka Le Moine (MP)

Emma Nohrén (MP)

Katarina Luhr (MP)

Amanda Palmstierna (MP)