Yttrande från Europeiska regionkommittén – En EU-färdplan för cykling

(2017/C 088/10)

Föredragande: Kevin Peel (UK-PES), ledamot, Manchester City Council

POLITISKA REKOMMENDATIONER

EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

Paradigmskifte och en EU-färdplan för cykling

1. ReK påminner om att från 1950-talet och framåt har transport-, stads- och markanvändningsplaneringen på många platser i Europa systematiskt prioriterat enskilda motortransporter framför aktiv rörlighet och kollektivtrafik. Bilanvändning har blivit det dominerande transportsättet, även för många korta resor. Denna utveckling har avsevärt bidragit till ett antal svåra utmaningar, i synnerhet vad gäller klimatförändringar, luftföroreningar, buller, trafiksäkerhet, trafikstockningar, offentliga utrymmen av låg kvalitet, segregerad markanvändning, oljeberoende inom transportsektorn, minskad köpkraft för konsumenter och otillräcklig fysisk aktivitet för en stor del av befolkningen etc. Särskilt det sistnämnda leder till ytterligare problem (t.ex. försenad utveckling av motoriska färdigheter, framför allt hos barn, övervikt, koncentrationssvårigheter osv.).

2. För att ta itu med dessa utmaningar efterlyser ReK ett paradigmskifte i transport- och planerings-/markanvändningspolitiken. Detta kräver en ny, hållbar resehierarki som prioriterar stimulansåtgärder och åtgärder för att göra aktiva transportsätt (gång och cykling) säkrare och mer attraktiva först, följt av främjande av kollektivtrafik, därefter utveckling av samåkning/bilpooler och slutligen privat individuell bilkörning, och som möjliggör den nödvändiga integreringen av olika transportsätt. Detta behöver integreras i alla delar av trafikplaneringen, inbegripet prioriterade trafikströmmar för dem som använder sig av aktiv transport, investeringar i infrastruktur, tilldelning av vägutrymme, prioritering i trafikföreskrifter etc.

3. ReK erkänner att ett paradigmskifte i transportpolitiken är en gemensam insats på alla förvaltningsnivåer, från lokala och regionala till nationella, europeiska och till och med globala förvaltningsnivåer. Kommittén efterlyser därför en större samordning mellan olika nivåer av planering, särskilt lokal och regional, med aktivt deltagande av alla aktörer inom det civila samhället, inklusive näringslivet, icke-statliga organisationer, fackföreningar, den akademiska världen osv.

4. ReK betonar behovet av att inom de regionala planeringsverktygen främja förbättrad tillgång för fotgängare och cyklister till hållplatser för kollektivtrafik och tillhandahålla platser och cykelparkeringar som är säkra, attraktiva och tillgängliga för alla, och eventuellt för cykeldelningssystem vid transportknutpunkter.

5. ReK påpekar att en förändring av politik och tilldelning av resurser, både när det gäller personal och finansiering, drivs av ambitiösa politiska mål. ReK skulle därför rekommendera kommissionen att anta ett mål om att fördubbla cyklingen i EU:s medlemsstater under de kommande tio åren (öka andelen cykelresor i trafikmedelsfördelningsmodellen från dagens ca 7–8 % till ca 15 %).

6. Vi uppmanar kommissionen att analysera potentialen för cykling i EU:s trafikmedelsfördelningsmodell för transport på lång sikt (2030/2040/2050) i syfte att uppskatta de investeringar och övriga åtgärder som krävs för att förverkliga denna potential och genomföra en omfattande kostnads–nyttoanalys. Man bör grunda denna analys på befintliga, beprövade verktyg som Världshälsoorganisationens verktyg för hälsoekonomi (*Health Economic Assessment Tool*) för gång och cykling, samt vidareutveckla dem genom att beakta cykling ur ett sektorsövergripande perspektiv med avseende på sektorer som ekonomi, miljö, klimat, energieffektivitet, transportsektorn, utbildning, hälsa, idrott osv.

7. Vi välkomnar varmt Europaparlamentets ([1]) och medlemsstaternas ([2]) initiativ där de begär att kommissionen ska lägga fram en EU-färdplan eller ett strategidokument för cykling på EU-nivå. I medlemsstaternas ”Förklaring om cykling som ett klimatvänligt transportsätt”, som godkändes under det luxemburgska EU-ordförandeskapet i oktober 2015, efterlyses även en europeisk kontaktpunkt för cykling vid kommissionen.

8. ReK välkomnar Parisförklaringen från 2014 som antogs av *Transport, Health, Environment Pan-European Programme* (THE PEP) och stöder starkt att en alleuropeisk övergripande plan för främjande av cykling utarbetas av dess medlemsstater, WHO, Unece och andra berörda parter ([3]).

9. ReK efterlyser en EU-färdplan för cykling som ska ingå i kommissionens arbetsprogram för 2018. Färdplanen bör ta itu med den växande efterfrågan på samordnade åtgärder på EU-nivå för att bidra till att frigöra de väldokumenterade miljömässiga, hälsomässiga och ekonomiska fördelarna med cykling. Samtidigt bör man se till att det inom denna färdplan finns åtgärder för att öka kunskapen om och sprida sådana fördelar, i syfte att uppmuntra cykelvanor och en cykelkultur.

10. Kommittén påminner om att den strategiska utvecklingen av ett nationellt nät av cykelleder i enlighet med subsidiaritetsprincipen faller inom medlemsstaternas behörighetsområde och att EU därför bör spela en stödjande roll, framför allt när det gäller de gränsöverskridande sammanlänkningarna av dessa nät, för strategin i de länder och regioner med obetydlig vardagscykling, samt samordningen och utvecklingen av det europeiska nätet av cykelleder.

11. ReK betonar dock att lokala och regionala myndigheter är centrala aktörer i utformningen av villkoren för morgondagens urbana och regionala transport- och rörlighetssystem, med full tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, eftersom rörlighet i städer och stadstransporter är en befogenhet för de lokala och regionala myndigheterna. I detta avseende visar erfarenheten att utförliga cyklingsplaner kan integreras i lokala transportstrategier i syfte att utveckla ambitiösa framtidsvisioner för cykling som lokalsamhällena kan ställa sig bakom. Regionala transportpartnerskap och transportstrategier kan också integrera cyklingsstrategier i regionalpolitiken och tillhandahålla stödprogram för cykling.

12. ReK upprepar därför sin uppmaning om att de lokala och regionala myndigheterna i högre grad ska involveras i beslutsprocessen ([4]) och anser att ReK, som de lokala och regionala myndigheternas röst, bör leda diskussionerna om EU:s initiativ för att främja cykling, eftersom städerna och regionerna förväntas dra störst nytta av sådana åtgärder.

13. Vi betraktar också cykling som en central förutsättning för hållbar rörlighet i städerna och som en central del i en integrerad EU-agenda för städer.

Finansiering

14. ReK påpekar att det finns starka akademiska belägg för att investeringar i cykelinfrastruktur utvisar ett kostnads–nyttoförhållande på minst 5:1 ([5]). Ekonomiska fördelar kommer från flera olika håll: För det första genom att det skapas huvudsakligen lokala arbetstillfällen inom cykeltillverkning och detaljhandel, reparation, uppbyggnad eller underhåll av infrastruktur samt på områden som cykelturism och cykeltjänster (transporttjänster och andra tjänster). För det andra i form av förbättrad folkhälsa till följd av ökad fysisk aktivitet och mindre luftföroreningar och buller. För det tredje mindre trafikstockningar, vilket medför mindre blockerade vägar, förseningar och förlorad arbetstid samt mindre slöseri med bränsle. Detta kommer att leda till bättre livskvalitet i städerna och samtidigt öka attraktionskraften. Slutligen kan man konstatera ekonomiska fördelar i form av effektivare markanvändning.

([1]) I betänkandet 2015/2005(INI) efterlyses en EU-färdplan för cykling i Kommissionens arbetsprogram 2016.

([2]) Förklaring om cykling som ett klimatvänligt transportsätt, informellt möte mellan EU:s transportministrar, Luxemburg den 7 oktober 2015. http://www.eu2015lu.eu/en/actualites/communiques/2015/10/07-info-transports-declaration-velo/07-Info-Transport-Declaration-of-Luxembourg-on-Cycling-as-a-climate-friendly-Transport-Mode—2015-10-06.pdf

([3]) http://www.unece.org/fileadmin/DAM/thepep/documents/Déclaration_de_Paris_EN.pdf

([4]) Yttrande om ”Genomförande av vitboken om transport från 2011”, föredragande: Spyros Spyridon (EL-EPP) (EUT C 195, 12.6.2015, s. 10).

([5]) Det brittiska transportministeriet uppskattar kostnads–nyttoförhållandet för stöd till cykling till 5,5:1 i sin publikation ”Value for Money Assessment for Cycling Grants”, 2014; Transport and Mobility Leuven uppskattar att investeringar i huvudstadsregionen Bryssel kommer att ha ett kostnads–nyttoförhållande på 5:1–9:1 i sin publikation ”Impact et potentiel de l'usage du vélo sur l'économie et l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale: Les effets directs et indirects de l'usage du vélo en 2002, 2012 et 2020”, 2014; kostnads–nyttoförhållandet i Helsingfors uppskattas till 8:1 i Helsingfors stads publikation ”Cyklingsöversikt 2015”.

15. Vi upprepar därför transportministrarnas uppmaning i ”Förklaring om cykling som ett klimatvänligt transportsätt” att man bör utarbeta ett strategidokument på EU-nivå om cykling, som fastställer vilka av EU:s politiska instrument och finansieringsinstrument som redan är mobiliserade eller som bör mobiliseras för att öka cyklingens andel av trafiken och främja cyklingsrelaterad sysselsättning i EU, och att cyklingen bör tas med i EU:s politik och finansieringsinstrument ([6]).

16. ReK efterlyser dessutom en framtidsinriktad EU-politik för transportinvesteringar som också bör förbättra folkhälsan och som med full hänsyn till Parisavtalet vid COP21 investerar EU-medel för transport i cykling ([7]).

17. Vi föreslår som generell regel att varje relevant infrastrukturprojekt som samfinansieras av EU i största möjliga utsträckning bör ta hänsyn till cykling så att man undviker en möjlig negativ inverkan på cykling genom anläggning av motorvägar, järnvägar etc. (dvs. principen om cykling i alla infrastrukturprojekt). Vidare bör cykling införas som en fristående finansieringsprioritet i arbetsprogrammen 2018–2020 inom kommissionens program för forskning och innovation, Horisont 2020 (Rörlighet för tillväxt).

18. Kommissionen uppmanas att fastställa minimikriterier för kvalitet avseende cykelinfrastruktur för relevanta projekt som samfinansieras med EU-medel, särskilt vad gäller planeringen av nätet av cykelleder för att de ska vara säkra, ändamålsenliga och markerade, för att på så vis säkerställa att EU:s skattebetalare får valuta för pengarna. Dessutom bör kommissionen samarbeta med medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna för att utarbeta nationella vägledande dokument samt en databas för bästa praxis och kunskapsutbyte för tillhandahållande av cykelinfrastruktur. Kommissionen uppmanas att fastställa kriterier för finansiering, förvaltning och ekonomisk lönsamhet för de största åtgärderna.

19. ReK föreslår att man inkluderar EuroVelo, nätet av långdistanscykelvägar ([8]), i det transeuropeiska transportnätet och därmed förbättrar de gränsöverskridande förbindelserna, utvecklar turismmöjligheter och främjar bättre tillgänglighet i innerstäder. Vi föreslår att medel från Fonden för ett sammanlänkat Europa används för urbana knutpunkter, t.ex. för anläggning av (snabba) cykelvägar i städer och förorter.

Trafiksäkerhet

20. Oron för olyckor vid cykling bland motoriserad trafik bidrar till en vida spridd uppfattning att cykling är en farlig aktivitet. Oron är till viss del obefogad då den största andelen olyckor är singelolyckor och inte i konflikt med andra fordon. Denna oro har dock en hämmande effekt på cykling och kan vara ett hinder för cyklingens genomslag.

21. ReK påminner om att låga hastighetsbegränsningar i tätorter och efterlevnaden av dessa är en av de viktigaste faktorerna för minskad dödlighet på vägarna. Kollisioner mellan cyklister och motorfordon i höga hastigheter är en viktig orsak till att cyklister förolyckas och skadas svårt. Därför uppmanar vi EU att föreslå de nationella, regionala och lokala myndigheterna rekommendationer om bättre hastighetsstyrning och att göra det möjligt att genomföra åtgärder för trafikdämpning, bland annat införande av gator med en generell hastighetsbegränsning på 30 km/tim (20 mph) i stadsområden, som inkluderar cyklister, så att samexistens mellan dem som använder gatorna blir möjlig, dvs. fotgängare, cyklister, bilister, tunga fordon, utryckningsfordon (ambulanser, brandbilar m.m.). Dessutom bör man också successivt införa intelligenta system för stöd till hastighetsanpassning genom typgodkännande för alla nya motordrivna fyrhjuliga fordon, bussar och tunga lastbilar som ska licensieras för EU:s allmänna vägar. Kommittén vill också peka på att det finns en tydlig skillnad mellan den objektiva, faktiska trafiksäkerheten för cyklar och den subjektiva känsla som många människor har när det gäller säkerheten. För att minimera denna skillnad krävs särskilt också mjuka informations- och kommunikationsåtgärder, t.ex. effektiva allmänna upplysningskampanjer. Bara om människors rädsla för att ta cykeln kan minskas och därmed den subjektiva upplevelsen av säkerhet ökas kommer osäkra cyklister att känna sig trygga och börja använda cykeln som transportmedel.

([6]) Bland annat följande strategier nämns i förklaringen: Planer för hållbar rörlighet i städer i 2013 års paket för rörlighet i städerna, politiska riktlinjer för trafiksäkerhet 2011–2020, Civitas 2020, Eltis, Urbact och Europeiska trafikantveckan samt relevanta finansieringsinstrument (däribland de europeiska struktur- och investeringsfonderna, Cosme och Horisont 2020).

([7]) Detta inbegriper infrastruktur men också rörlighetstjänster, t.ex. cykelpooler, ITS-system och cykelanpassade rullande materiel.

([8]) http://www.eurovelo.org/

22. ReK påminner dessutom om att trots att de större och tyngre fordonen är relativt få till antalet i stadsområden jämfört med det totala antalet motorfordon, så är de i oproportionerligt hög grad involverade i dödliga cykelolyckor.

23. Kommittén beklagar den alltför långsamma minskningen av antalet förolyckade cyklister och stöder därför antagandet av ett EU-omfattande mål för allvarliga skador och en utredning av eventuell underrapportering av allvarliga skador. Därför bör det i EU-färdplanen för cykling fastställas att en arbetsprincip är att närma sig nollvisionen när det gäller antalet förolyckade och se till att man blir världsledande inom säkerhet för och skydd av cyklister.

24. ReK efterlyser en översyn inom kort av förordningen om allmän säkerhet, särskilt när det gäller förbättringar av direkt sikt för förare av tunga fordon, vilket kan kompletteras med andra obligatoriska aktiva säkerhetssystem, t.ex. sensorer för att upptäcka cyklister och automatiska bromssystem för att undvika kollisioner.

25. Vi efterlyser en uppdatering av förordningen om typgodkännande av motorfordon med avseende på skydd av fotgängare och andra oskyddade trafikanter ([9]) så att man inkluderar provningsförfaranden för skydd för cyklister vid kollisioner med fordonsfronter.

26. Vi efterlyser att införlivande av särskilda åtgärder för att förbättra säkerheten för cyklister övervägs i befintliga EU-direktiv, såsom EU:s direktiv om säkerhet i tunnlar och TEN-T-infrastruktur ([10]) till att även omfatta stads- och landsbygdsvägar.

Rörlighet i städer och intelligenta transportsystem

27. Kommissionens kommande riktlinjer om stadslogistik ([11]) bör erkänna den enorma potentialen av att använda ellastcyklar för leverans av tjänster och varor på upp till 250 kg och därmed rekommendera att leverans via cykellogistik blir det föredragna alternativet, där så är möjligt.

28. Kommittén påpekar att stads- och transportplanering måste samordnas och integreras med tanke på mobiliteten i närområdet.

29. Kommittén framhåller med kraft att utbildning i trafiksäkerhet, trafikbestämmelser och trafikregler samt vissa cyklingsspecifika regler i skolorna är A och O och kommer att bidra till att minska antalet cykelolyckor. Kommissionen bör underlätta spridningen av beprövade lokala skolprogram där skolor, polisen och andra berörda aktörer samarbetar för att informera unga cyklister om god cyklingsteknik samt ge dem grundläggande insikter i hur man bedömer kraft och hastighet vid potentiella kollisioner i vägtrafiken, samtidigt som man framhåller cyklingens fördelar som ett socialt, hälsosamt och i grunden säkert transportsätt.

30. Kommittén upprepar sin ståndpunkt att nationella och kommunala regler om fordons tillträde till städerna och vägtullar kan vara ändamålsenliga instrument för att hantera de många intressen som konkurrerar om vägutrymmet i städerna och lösa viktiga problem såsom trafikstockningar, föroreningar och stadsutbredning ([12]). I detta sammanhang bör kommissionens kommande icke-bindande riktlinjer om tillgänglighet i städer ([13]) konsekvent prioritera cykling. ReK rekommenderar de lokala och regionala myndigheterna att delvis återinvestera vinster från system för tillträdesbegränsning och vägavgifter i cykling för att skapa attraktiva alternativ till bilanvändning.

31. Kommittén framhåller att det är ömsesidigt fördelaktigt att kombinera cyklar och kollektivtrafik och att multimodalitet är avgörande för framgångsrika, smidiga transportnät i städerna. ReK upprepar sin uppmaning om att göra det obligatoriskt att offentliggöra tidtabeller och annan reseinformation och göra denna information fullständigt tillgänglig för alla EU-medborgare ([14]), samt att utveckla it-system och applikationer för vägbeskrivningar som tar hänsyn till intermodalitet. Vad gäller multimodalitet begär ReK att cykling och cykeldelningssystem integreras helt i de tekniska

([9]) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 78/2009 av den 14 januari 2009 om typgodkännande av motorfordon med avseende på skydd av fotgängare och andra oskyddade trafikanter, om ändring av direktiv 2007/46/EG och om upphävande av direktiven 2003/102/EG och 2005/66/EG (EUT L 35, 4.2.2009, s. 1).

([10]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/54/EG av den 29 april 2004 om minimikrav för säkerhet i tunnlar som ingår i det transeuropeiska vägnätet (EUT L 167, 30.4.2004, s. 39), Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/96/EG av den 19 november 2008 om förvaltning av vägars säkerhet (EUT L 319, 29.11.2008, s. 59).

([11]) http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/tenders/index_en.htm

([12]) Yttrande om "Paket för rörlighet i städerna", föredragande: Albert Bore (UK-PES) (EUT C 271, 19.8.2014, s. 18).

([13]) http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/news/2015-11-27-guidance-acces-regulations_en.htm

([14]) Yttrande om "Informations-, planerings- och biljettförsäljningstjänster för multimodalt resande", föredragande: Petr Osvald (CZ-PES) (EUT C 19, 21.1.2015, s. 36).

standarderna, EU-rätten och EU-finansierade system för forskning och utveckling, i synnerhet vad gäller reseplanering, biljettförsäljning, parkering etc. Infrastrukturen vid och omkring buss- och tågstationer, liksom de kollektiva transportmedlen, behöver förbättras för att underlätta enkla byten mellan tåg, buss och cykel ([15]).

Politik för elektromobilitet och offentliga upphandlingar

32. ReK föreslår att elektromobilitetspolitiken på alla myndighetsnivåer alltid ska ta hänsyn till e-cykling.

33. Vi råder kommissionen att inkludera cykling i sin översyn av EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling avseende transport. Upphandlingskriterierna bör inte bara sträva efter att göra marginella förbättringar av bilar och lätta nyttofordon som köps av offentliga upphandlare, utan även att uppnå en trafikomställning till miljövänliga transportsätt som t.ex. cykling. Därför bör det vara ett obligatoriskt steg inom upphandlingsförfaranden enligt EU:s kriterier för miljöanpassad offentlig upphandling att kontrollera om cyklar (inklusive elcyklar) kan köpas i stället för personbilar och lastcyklar (inklusive elektriska och elassisterade lastcyklar) i stället för lätta nyttofordon. Vi rekommenderar införandet av nya kriterier för innovation vid offentlig upphandling för att främja teknisk utveckling på alla områden och spridningen mellan medlemsstaterna.

Begränsning av klimatförändring och luftkvalitet

34. ReK inser att det behövs ett pussel av strategier för att mildra klimatförändringarna, uppfylla EU:s mål för utfasning av fossila bränslen inom transportsektorn och förbättra luftkvaliteten i städerna. Detta inbegriper tekniska lösningar, strategiomläggningar och incitament att undvika onödiga resor. Ambitiösa cykelleveransprogram bör vara en integrerad del av alla strategier för begränsning av klimatförändring och förbättrad luftkvalitet, oavsett förvaltningsnivå. Ambitiösa cykelstrategier kan även bidra till att uppnå elva av Förenta Nationernas mål för hållbar utveckling ([16]).

Uppgifter om cykling

35. ReK betonar att tillförlitliga och jämförbara uppgifter är avgörande för att man ska kunna fatta välgrundade beslut och mäta effekterna av politiska åtgärder och finansieringsinsatser. Vi råder därför kommissionen (Eurostat) att utveckla en gemensam metod för insamling av uppgifter samt harmoniserade definitioner för nationella och stadsspecifika uppgifter om cykelanvändning.

En kontaktpunkt för cykling vid kommissionen och utbyte av bästa praxis

36. ReK välkomnar utnämningen av en kontaktperson för cykling vid GD MOVE, men påpekar att denna befattning bör uppgraderas till en kontaktpunkt för cykling som omfattar hela kommissionen med minst en heltidsekvivalent i personalresurser, och kompletteras med kontaktpunkter för cykling i alla relevanta generaldirektorat inom kommissionen för att säkerställa ett effektivt samråd mellan tjänsteenheterna och samordning inom kommissionen.

37. Vi uppmanar kommissionen att stödja en samordningscentral med lämpliga resurser för att möta medlemsstaternas och de lokala och regionala myndigheternas behov av tillgång till bästa praxis, fallstudier, rapporter, finansieringsmöjligheter osv. rörande cykling ([17]).

Bryssel den 12 oktober 2016.

Markku MARKKULA

Europeiska regionkommitténs ordförande

([15]) Bitibi-projekt som stöds av programmet Intelligent energi – Europa.

([16]) World Cycling Alliance/ECF, "Cycling delivers on the Global Goals", 2015. https://ecf.com/sites/ecf.com/files/The%20Global%20Goals_internet.pdf

([17]) Eltis, observatoriet för rörlighet i städerna, har samlat många exempel på god praxis (www.eltis.org).