

REGLERA ELSPARKCYKLAR

En utredning av kommunens utmaningar och elsparkcykelns potential

Oliver Miilus-Larsen

Examensarbete
Trafik och Väg
Institutionen för Teknik och Samhälle
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet



Copyright © Oliver Miilus-Larsen

LTH, Institutionen för Teknik och samhälle
CODEN: LUTVDG/(TVTT-5317)/1- 88/2020
ISSN 1653-1922

Tryckt i Sverige av Media-Tryck, Lunds universitet, Lund 2020

Master thesis: CODEN: LUTVDG/(TVTT-5317)/1- 88/2020
ISSN 1653-1922

Author: Oliver Miilus-Larsen
Swedish title: *Reglera elsparkcyklar?*
English title: *Regulation of electric scooters?*
Language: Svenska
Year: 2020
Keywords: Elsparkcykel; Trafikreglering; Mikromobilitet;
Delad mobilitet; Hållbara transporter
Citation: Oliver Miilus-Larsen (2020), *Reglera Elspark-
cyklar?*. Lund: Lunds universitet, LTH, Institutio-
nen för Teknik och samhälle. Trafik och väg. 2020.
Thesis 350

Abstract

The free-floating electric scooter is a new phenomenon in the transport sector that seems to have a potential of promoting sustainable transportation and changing the way we travel in cities all around the world. This is done by catering the need for short trips and minimizing the dependence of self-owned vehicles and thus reducing the number of car trips. Though it seems to contribute to replacement of active sustainable traveling and create problems for pedestrians, it also seems to increase the number of inter-modal trips as well as act as a good solution to the first/last mile problem and also complement the public transport system.

The purpose of this study is to investigate and analyse the key challenges and possible potential of e-scooter systems in four municipalities in Sweden (Stockholm, Göteborg, Helsingborg and Malmö). Also how the phenomenon is managed and how this could be improved by more strict regulation of the electric scooter market.

The thesis questions focus on examining what the problems are for the municipalities, what is being done about it, and how the management could be developed. These questions are answered by making a theoretical basis and an empirical study of the subject of micro mobility and electric scooters through a literature analysis of the key issues and means of control for managing e-scooters and an interview study combined with a analysis of the municipalities documentation, management and practical experience of e-scooters. The results are then to be analysed by examining how the problem is represented by the municipalities, what presuppositions or assumptions underlie this representation and what is left unproblematic.

In theory the challenges ranges from legislation, accessibility, traffic safety, accessibility, sustainability to cooperation and data collection. But in practice the long term goals of reaching the potential of sustainability or accessibility are not prioritized as much as the focus on managing the phenomenon despite the limited mandate of regulation and dealing with direct issues such as defamation of public space, reduced accessibility and road safety, faulty parking, illegal driving, and the risky behavior of the users. This study aims to show that this phenomenon would be more effectively managed by the Swedish municipalities if they could place stricter requirements on the e-scooter operators.

Trafik och väg
Institutionen för Teknik och samhälle
Lunds Tekniska Högskola, LTH
Lunds Universitet
Box 118, 221 00 LUND

Transport and Roads
Department of Technology and Society
Faculty of Engineering, LTH
Lund University
Box 118, SE-221 00 Lund, Sweden

Förord

Jag upptäckte elsparkcykelfenomenet i Los Angeles sommaren 2018 då jag märkte rader med svarta sparkcyklar längs boardwalken i Venice. De var överallt. Folk körde dem bland cyklar, rullskridskor och skateboards på cykelbanan, bland fotgängare och gatumöblering på trottoarerna och bland bilarna på vägarna. Elsparkcyklarna verkade direkt som ett bra alternativ till bilen som aldrig går att hitta parkeringsplats till och stadens mediokra kollektivtrafik som inte går dit du vill. Man kunde lätt ta sig mellan stadsdelarna. Jag var tvungen att testa och min första tanke var att detta var en attraktiv och smart lösning på resor som är precis lite för långa för att göra till fots. Jag fastnade för mikromobilitetens potential för framtidens transporter.

Men det var först sommaren efter när det nått Sveriges gator som jag, i samtal med min kurskamrat Mårten, konstaterade att detta var ett fenomen som måste utredas. Mårten fick mig att tänka mer kritiskt över fenomenet; Vilka konsekvenser har det på stadernas trafiksystem? Är det verkligen en hållbar lösning? Hur borde man integrera det med kollektivtrafiken? Hur ska man hantera det i Sverige? De står ju och skräpar överallt i staden och någon måste göra upp en plan. Det var ett nytt utforskat och aktuellt ämne inom trafik och hållbara transporter så jag vände mig till Trivector med en förfrågan om att skriva arbetet hos dem.

Arbetet omfattar 30 högskolepoäng och är skrivet i Lund mellan november 2019 och april 2020 och är det avslutande momentet i min civilingenjörsutbildning vid Lunds Tekniska Högskola. Denna fördjupade och utredande studie inom trafikteknik och reglering har utvecklat mina analytiska färdigheter som trafikingenjör. Den har givit mig en bättre förståelse för hur nya fenomen kan påverka transportsystemet och sättet vi rör oss i städer samt hur kommuner arbetar med utveckling av framtidens transporter.

Jag vill tacka mina handledare Till och Christian som givit mig nyttig feedback och hjälpt mig hålla fokus i arbetet och motiverat mig när jag tvivlat på arbetets nytta. Jag vill tacka alla på Trivector som varit så inkluderande, och speciellt de andra exjobbare och studenter som varje dag hjälpt till, stöttat och motiverat varandra - tack Reed, Hanna, Nike, Märta, Susanna och Anna. Jag vill även tacka alla tjänstepersoner på kommunerna som jag fått intervjua - tack för att ni tog er tid att prata med mig Erik, Eva, Malin, Jesper och Helene. Jag vill också tacka Simon som bidragit med ovärderlig korrläsning och finputsning. Sist men inte minst vill jag tacka Sofie som under arbetets gång motiverat mig och lyssnat på mina utlägg om framkomlighetsproblem, geofencingteknik och begränsningar i trafiklagstiftningen.

Oliver Miilus-Larsen
Lund, April 2020

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	7
1. Inledning.....	8
1.1 Bakgrund.....	8
1.2 Syfte.....	9
1.3 Frågeställning.....	9
1.4 Avgränsning.....	9
1.5 Begrepp & Definitioner.....	9
2. Metod.....	11
2.1 Teori.....	11
2.2 Empiri.....	11
2.3 Analys.....	12
2.4 Metoddiskussion.....	13
3 Litteraturstudie: Elsparkcykeln i teorin.....	14
3.1 Smart mobilitet och hållbara transporter.....	14
3.1.1 Delad mobilitet.....	15
3.1.2 Mobilitet som tjänst.....	16
3.1.3 Mikromobilitet.....	17
3.2 Utmaningar inom mikromobilitet.....	19
3.2.1 Lagstiftning, reglering och offentlig plats.....	19
3.2.2 Framkomlighet, infrastruktur och parkering.....	21
3.2.3 Trafiksäkerhet och hastigheter.....	23
3.2.4 Tillgänglighet och tillförlitlighet.....	24
3.2.5 Hållbarhet, klimatpåverkan och miljönytta.....	26
3.2.6 Samverkan, data och integrering.....	28
3.3 Styrmedel inom mikromobilitet.....	30
3.3.1 Integrera i planering och utvärdera användning.....	30
3.3.2 Utnyttja lagar och regler.....	31
3.3.3 Kontrollera tillgång till marknaden.....	31
3.3.4 Reglera drift och verksamhet.....	32
3.3.5 Skydda kunder och användare.....	33
3.3.6 Samla in och hantera data.....	34
3.3.7 Verkställ regler och påföljder.....	35
3.3.8 Förbättra infrastruktur.....	35
4. Empiri: Elsparkcykeln i praktiken.....	37
4.1 Stockholms stad.....	40
4.1.1 Dokumentanalys.....	40
4.1.2 Intervjustudie.....	42
4.2 Göteborgs stad.....	44

4.2.1 Dokumentanalys.....	44
4.2.2 Intervjustudie.....	45
4.3 Helsingborgs stad	50
4.3.1 Dokumentanalys.....	50
4.3.2 Intervjustudie.....	52
4.4 Malmö stad	57
4.4.1 Dokumentanalys.....	57
4.4.2 Intervjustudie.....	58
5. Analys	69
6. Diskussion & Slutsatser.....	77
7. Referenser.....	80
8. Bilagor	85

Sammanfattning

Friflytande elsparkcykelsystem är ett nytt fenomen i trafiken som verkar ha potential att främja hållbart resande genom att tillgodose behovet för korta resor, minska andelen bilresor och beroendet av egenägda fordon, öka intermodalt resande och komplettera kollektivtrafiken. De verkar dock samtidigt ersätta ett stort antal resor som redan är aktiv och hållbara. De skapa r även framkomlighetsproblem genom belamring av stadens offentliga ytor.

Syftet med denna studie är att utreda och analysera utmaningar och möjligheter med elsparkcykelsystem hos fyra kommuner i Sverige: Stockholm, Göteborg, Helsingborg och Malmö. Vidare ska studien granska hur elsparkcykelsystem hanteras av dem och vilka åtgärder eller styrmedel som behövs för att bättre kunna reglera det i framtiden. Arbetets frågeställning är: Vad är problemet? Vad har man gjort åt det? Vad mer bör man göra? Teoretisk besvarar jag dessa frågor genom en litteraturstudie av belagda utmaningar och åtgärder kring fenomenet. Empiriskt besvarar jag dem genom en dokumentanalys och intervjustudie av varje kommuns arbete och praktiska erfarenheter av elsparkcykelsystemens utmaningar och möjligheter. Teori och empiri analyseras sedan i en diskursanalys som granskar kommunernas problembild, vilka förutsättningar och antaganden som ligger bakom denna, vilka aspekter som utelämnas.

I teorin innebär elsparkcykelsystemen utmaningar inom lagstiftning, framkomlighet, trafiksäkerhet, tillgänglighet, hållbarhet och samverkan mellan intressenter som kommuner, Polisen, elsparkcykeloperatörer och kollektivtrafikoperatörer. Det handlar om att ta tillvara på elsparkcykelns potential att bidra till hållbart resande och ett mer jämlikt transportsystem genom att planera långsiktigt och integrera elsparkcykeln i transportsystemet. I praktiken kommer dessa aspekter om elsparkcykeltjänstens tillgänglighet, hållbarhet, integration och samverkan mellan kommun och operatör i andra hand. För de svenska kommunerna handlar de största utmaningarna främst om deras begränsade mandat för reglering på grund av bristande trafiklagstiftning och fordonsklassificering, belamring av offentlig plats, minskad framkomlighet och trafiksäkerhet, felparkering, olovlig körning, och riskabelt beteende hos användarna. Enligt vissa kommuner ger befintlig lagstiftning ingen möjlighet till striktare reglering. Trots detta har flera kommuner lyckats implementera informella avtal (avsiktsförklaringar och överenskommelser) med operatörerna där de kommit överens om att med *geofencingteknik* införa hastighetsbegränsningar och parkeringsförbudszoner i områden med mycket fotgängartrafik. Kommunerna har även implementerat speciella parkeringszoner som man hoppas kunna koncentrera fordonen till. Kommunernas arbete utgår från att friflytande elsparkcykelsystem är en hållbar satsning och att ordningslagen är svår att använda för att reglera elsparkcykelverksamheten.

Denna studie visar på att det grundläggande problemet verkar handla om att kommunerna inte kan styra att elsparkcykelanvändningen sker på ett ordnat sätt. Det verkar också som att den bakomliggande orsaken för detta är en bristfällig lagstiftning som inte ger kommunerna tillräckligt mandat för att reglera fenomenet. Detta skapar i sin tur mer direkta och fysiska utmaningar för framkomligheten och trafiksäkerheten i staden på grund av att användarna brukar fordonet på ett sådant sätt att belamring av offentlig plats, olämplig parkering och framfart, samt riskbeteende i trafiken uppstår. De studerade kommunerna skulle individuellt men med ett gemensamt mål, arbeta mot att införa tillståndsplikt avsedd elsparkcykelverksamheten för att reglera och ställa formella krav på operatörerna. De skulle på så sätt inte bara hantera den mer akuta utmaningen att begränsa belamring och användarnas problematiska trafikbeteenden, utan även göra det möjligt att arbeta mer långsiktigt med de aspekter som i nuläget utelämnas från den direkta problembilden och infria elsparkcykelns potential som hållbart färdmedel i stadsrummet.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Friflytande elsparkcykelsystem är ett nytt fenomen i trafiken och följer delade cykelsystem som det senaste tillskottet inom mikromobilitet och mobilitetstjänster. Enligt amerikanska studier verkar det ha stor potential att påverka resandet i städer och transportsystemet i stort. Dessutom visar på möjligheter att öka hållbart resande genom att täcka behovet för korta resor och minska beroendet av egenägda fordon.¹ Detta nya färdmedel anses även ha potential att minska andelen bilresor och öka intermodalt resande samt komplettera kollektivtrafiken. Däremot verkar elsparkcykeln ersätta ett stort antal redan hållbara och aktiva resor som annars skulle gjorts till fots eller med cykel och skapar genom belamring av stadens offentliga yta även framkomlighetsproblem och mer komplexitet i trafiksystemet.² Utvecklingen av mikromobilitetstjänsterna går fort och har en mycket hög tillväxt i städerna där antal aktörer och elsparkcyklar ökar snabbt. Etablering och operation sker oftast genom informella samarbeten mellan städer och operatörer och har tillsammans med en bristande lagstiftning lett till utmaningar avseende organisering och reglering av fordonen och operatörerna.

Åsikterna om elsparkcykelsystemens effekter på trafik- och stadsmiljön och hur de ska regleras är skilda. Elsparkcykeloperatörerna hävdar att fordonen effektiviserar resande, sparar plats i städer, minskar trafikchaos, föroreningar och avgaser, samt reducerar trafikstockning. Operatörernas mål verkar vara att ge stadens invånare hållbara och inkluderande mobilitetslösningar som gör det möjligt för människor att röra sig fritt.³ Enligt Voi erbjuder de ett prisvärt, fossilfritt och spännande alternativ att resa på. Operatörerna vill förändra hur människor rör sig i städer och framhäver positiv klimatpåverkan och hållbarhet från eldrift framför fossila bränslen. Politiker och allmänhet lyfter fram positiva effekter som ökad tillgänglighet och flexibilitet för kortare resor i städer. De främsta negativa effekterna anses vara framkomlighetsproblem för övriga trafikanter och en potentiellt negativ miljöpåverkan. Sparkcyklarna tar upp plats i gaturummet, på trottoarer och gångbanor samt cykelbanor. Enligt studier av amerikanska testprogram verkar elsparkcykelanvändarna vara mindre benägna att köra och parkera lämpligt med ett fordon de inte äger.⁴ De ställs på olämpliga platser i städerna och allmänheten undrar vad kommunerna ska göra åt problemen. Problemen med fordonen och dess användare hanteras lokalt på olika sätt såväl inom Sveriges gränser som internationellt. Det verkar vara svårt för myndigheter och allmänhet att relatera fordonet till de befintliga reglerna för cyklar. Elsparkcykeln är ett nytt och relativt outforskat fenomen och kunskapen om dess miljönytta och effekter på transportsystemet är idag otillräcklig. Det är oklart om tjänsten verkligen är en hållbar satsning som många operatörer hävdar. Elsparkcykelns roll i trafiken behöver utredas och definieras. För detta resonerar forskare utifrån kunskap om liknande tjänster och fenomen för att förstå hur utvecklingen kan komma att se ut.

Denna nya färdmedelstjänst gör transportsystemet och trafikmiljön mer komplex och förändrar förutsättningarna för resande i staden. Osäkerheten kring vilka effekter fenomenet har på stadens transportsystem visar att ett behov för utredning och analys finns. Enligt svensk lag klassificeras elsparkcykeln som en eldriven cykel utan trampor och följer därför samma regler och krav som cyklar.⁵ Detta verkar innebära att kommuner och städer i Sverige inte specifikt kan ställa krav på och upprätta regler för elsparkcyklar och operatörer. Transportstyrelsen har fått i uppdrag av regeringen att se över befintlig lagstiftning med syfte att utreda om kommunerna ska få bättre möjligheter att reglera detta nya trafikslag.⁶

¹ Gertheis, A. (2019), *Innovation Brief - Regulating dockless bike-sharing schemes*

² PBOT (2018), *2018 E-scooter Findings Report*.

³ Voi (2019), *För Städer* (Web)

⁴ PBOT (2018), *2018 E-scooter Findings Report*.

⁵ Transportstyrelsen (2019), *Vilka regler gäller för elsparkcyklar?* (Web)

⁶ Regeringskansliet (2019), *Uppdrag att utreda behov av förenklade regler för eldrivna enpersonsfordon*

1.2 Syfte

Utifrån ovan beskrivna kontext är syftet med denna studie att utreda och analysera utmaningarna och möjligheterna med elsparkcykelfenomenet i ett svenskt sammanhang. Studien utreder hur det hanteras av kommunerna, hur det regleras, vilka effekter och problem som uppstår samt hur man bör arbeta med denna typ av mikromobilitetslösningar i framtiden. Detta görs genom att utreda fyra kommuners (Stockholm, Göteborg, Helsingborg, Malmö) utmaningar med friflytande elsparkcykelsystem i staden. Studien granskar hur dessa kommuner arbetar med fenomenet och huruvida de kan (och vill) reglera och integrera elsparkcykelsystemen i stadernas transportsystem. Studien ska utreda skillnaderna mellan de teoretiska och kommunernas praktiska åtgärder för hantering av elsparkcykelsystem i Sverige. Det tjänar även till att fördjupa läsarens kunskap om utmaningarna och möjligheterna som kommuner i Sverige står inför med friflytande elsparkcykelsystem samt hur de kan regleras i och integreras med det befintliga transportsystemet och kollektivtrafiken.

1.3 Frågeställning

1. Vilka är utmaningarna med friflytande elsparkcykelsystem för Stockholm, Göteborg, Helsingborg och Malmö?
2. Hur hanteras friflytande elsparkcykelsystem av kommunerna och vilka åtgärder har implementerats?
3. Vad behövs för att kommuner ska få bättre möjligheter att reglera friflytande elsparkcykelsystem för att utnyttja dess potential?

1.4 Avgränsning

Arbetet omfattar trafikreglering inom befintlig lagstiftning för fyra kommuner i Sverige där elsparkcykeloperatörer bedriver verksamhet. Dessa kommuner är Stockholm, Göteborg, Helsingborg och Malmö. Stockholm, Göteborg och Malmö har valts ut då de är de största städerna i Sverige varav alla har elsparkcyklar. Helsingborg har valts ut då stadens arbete med elsparkcyklar har haft stor medial uppmärksamhet i samband med en dödsolycka där en elsparkcykelanvändare omkom. Arbetet avser att utreda i huvudsak utmaningar och möjligheter inom elsparkcykelsystem men även åtgärder och lösningar på dessa. Utredningen av möjligheterna för trafikreglering sker inom befintlig lagstiftning i Sverige och omfattar även Transportstyrelsens arbete med elsparkcyklar.

1.5 Begrepp & Definitioner

Ordningslagen
(1993:1617)

Lag som innehåller föreskrifter om allmänna sammankomster, offentliga tillställningar, allmän ordning och säkerhet på offentliga platser mm.^a

Lokala ordningsföreskrifter
(lokala ordningsstadgar)

Lokala bestämmelser som är "tillägg till ordningslagen (OL) som endast gäller i en enskild kommun." De ska "förtydliga hur en specifik offentlig plats eller förutsättning som inte regleras tillräckligt i OL ska hanteras. [...] kan gälla i hela kommunen eller endast i en del av den. [...] får innehålla de regler som behövs för att; upprätthålla den allmänna ordningen på offentlig plats [...]"^b

Lokala trafikföreskrifter

Särskilda trafikregler som gäller för "en viss väg eller vägsträcka eller för samtliga vägar inom ett visst område eller för ett område [...] Särskilda trafikregler om stannande eller parkering [...]"^c

Första/sista kilometern
(First/last mile)

Term inom mobilitet för den första eller sista delen av resan mellan kollektivtrafiknod och start- eller slutpunkt.^d

Geofencing

Användning av satellitpositionering (GPS) eller annan lämplig teknologi som skapar virtuella geografiska gränser som kan användas för att markera ut ett område för drift av mikromobilitetstjänster. Kan även användas för mindre områden för att begränsa parkering, hastigheter.^d

- a. Sveriges Riksdag (1993), *Ordningslag (1993:1617)*
- b. Avesta Kommun (2020), *Lokala ordningsföreskrifter (Web)*
- c. Sveriges Riksdag (1998) *Trafikförordning (1998:1276)*
- d. Ramboll (2020), *Achieving Sustainable Micro-Mobility*

2. Metod

För en teoretisk grund till arbetet utförs en litteraturstudie. För det empiriska resultatet görs en informations- och erfarenhetsinsamling bestående av dokumentanalys och intervjustudie av de fyra studerade kommunernas arbete inom ämnet mikromobilitet och elscottrar. Litteraturstudien utgör det teoretiska avsnittet om utmaningar och åtgärder för elsparkcyklarna. Dokumentanalys och intervjustudie ger grunden till ett empiriskt avsnitt med praktiska erfarenheter av elsparkcykelsystemens utmaningar och möjligheter. Till sist analyseras dessa delar i en diskursanalys som baseras på Bacchis WPR-metod.⁷

2.1 Teori

Arbetets teori utgörs av litteraturstudien som går igenom befintlig litteratur på ämnet mikromobilitet. Här inkluderas även en genomgång av teori för delad mobilitet, hållbara transporter och trafikplanering samt andra begrepp relaterade till mikromobilitet. Källor för denna del är vetenskapliga artiklar, utredningar och andra digitala publikationer som ger exempel på framgångsrika åtgärder och tillvägagångssätt såsom krav och regler för elsparkcykeloperatörer. För att strukturera teorin och resultaten kring elsparkcykelsystemens utmaningar och möjligheter har ett teoretiskt ramverk satts ihop med utgångspunkt i Vancluysens utredning.⁸

2.2 Empiri

Studiens empiri utgörs av dokumentanalys, webbkällor och intervjuer med tjänstepersoner på de fyra studerade kommunerna. Detta utgör studiens resultat som redogör för kommunernas erfarenheter av och synpunkter på elsparkcykelsystemens utmaningar och möjligheter i praktiken. Dokumentanalysen går bland annat igenom de studerade kommunernas planeringsdokument, översiktsplaner, trafikplaner för att redogöra för hur kommunerna planerar för mikromobilitet inom transportsystemet. Källor hämtas bland annat från myndigheters och kommuners webbsidor och utgörs av översiktsplaner, måldokument, trafikplaner, trafikutredningar, pilotprogram, utvärderingar. Detta ger en förståelse för hur myndigheter och kommuner arbetar med mikromobilitet i Sverige. Empirin baseras även på andra webbkällor som redogör för kommunernas arbete som informationssidor om elsparkcyklar och trafikplanering på kommunernas webbplatser samt nyhetsartiklar med uttalanden från politiker eller sakkunniga. Sökningen omfattar följande begrepp: styrande dokument, mobilitet, delad mobilitet, integrerad mobilitet (IMS), mobilitet som tjänst (MaaS) mikromobilitet, elsparkcyklar, elscottrar, framkomlighet. Sökningen ger inga träffar på styrande dokument som översiktsplaner innehåller elsparkcyklar eller likande. Däremot förekommer några få informationssidor om elsparkcyklar. Helsingborgs stad har en sida med information om elsparkcykeloperatörerna, hur man får köra och parkera elsparkcyklar samt vilka regler som gäller för fordonen. De har även information om hur fordonen klassificeras.⁹ Även Göteborgs stad har en sida med liknande information.¹⁰ Malmö stad har en sida som uppdateras med läget för elsparkcyklarna i staden, medan Stockholms stad inte bistår med information relaterad till elsparkcyklar.¹¹

Intervjustudien utgörs av 45-75 minuter långa intervjuer där tjänstepersoner i trafiksektorn inom studerade kommuner frågas om kommunens arbete med elsparkcyklar och mikromobilitet. För intervjustudien söktes personer som är insatta i ämnet och delaktiga i beslutsfattandet inom trafikplanering och specifikt cykelplanering. De intervjuade personer som förfrågades accepterade att dela med sig av information angående elsparkcyklarna. Dock avböjde Stockholms stad en intervju på grund av tidsbrist, istället sköttes kommunikationen via mail. Malmö stad erbjöd inter-

Bacchi, C. (2009), *Analysing policy: What's the problem represented to be?*

Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

Helsingborgs stad (2019), *Elsparkcykel (Web)*

Göteborgs stad (2019), *Elsparkcyklar (Web)*

¹¹ Malmö stad (2019), *Elscooter - vad är det som gäller (Web)*

vjuer med två personer, en för stadens juridiska arbete kring offentlig plats och en för stadens arbete kring cykelplanering. Intervjupersonerna var följande: Helene Carlsson (Miljöförvaltningen) för Stockholms stad, Malin Månsson (Cykelstrateg) för Göteborgs stad, Eva Werner (Trafikplanerare) för Helsingborgs stad, och Erik Löfvander (Markupplåtelse) samt Jesper Nordlund (Cykelplanerare) för Malmö stad.

Helene Carlsson arbetar på Miljöförvaltningen på Stockholms stad och har tagit fram arbetsmaterial på fenomenet delad mobilitet och friflytande elsparkcykelsystem som staden arbetar efter. Malin Månsson är Cykelstrateg på Göteborgs stad. Hennes uppdrag som cykelstrateg innebär att ansvaret i dagsläget för frågorna om elsparkcykeln hamnar hos henne. Elsparkcyklarna har definierats som cykel och använder därmed infrastruktur och följer de regleringar som finns för cykel. Om man ska skapa bra förutsättningar för elsparkcyklarna så är det på samma sätt man jobbar som med vanliga cyklar. Detta gäller cyklar, låncyklar, lådcyklar, elcyklar, elsparkcyklar osv. Detta är Månssons ingång i arbetet. Eva Werner är trafikplanerare på Helsingborgs stad och ansvarar för frågor kring elsparkcyklar. Erik Löfvander är sektionschef för upplåtelsesektionen som arbetar med den juridiska delen av offentlig plats i Malmö stad

Intervjuerna utgår från arbetets frågeställning om hur offentlig sektor hanterar och reglerar elscootrar samt hur man ser på hantering, reglering och integration av elsparkcykelsystemen i stadernas trafiksystem. Vid behov ställdes mer specifika eller fördjupande frågor från intervjuguiden (se bilaga 1 - Intervjuguide). Intervjuerna är gjorda på plats på tjänstemännens kontor i respektive stad utom i Stockholms fall där intervjun gjordes per mail. De intervjuer som gjordes på plats spelades in för senare transkribering och bearbetning. Intervjuerna ger underlag för hur offentlig sektor ställer sig till utvecklingen av friflytande delade elsparkcykelsystem, vilka erfarenheter man har av utmaningar och potentialen med elsparkcyklarna, samt hur kommunerna formulerar de aktiva problemen med fenomenet. Intervjuerna kompletterar dokumentanalys, webbkällor, litteraturstudie om hur kommuner arbetar med frågan.

2.3 Analys

Arbetets analys utgörs av en jämförelse och granskning av teori och empiri som tagits fram i litteraturstudien respektive dokumentanalys och intervjuer. Fokus ligger på att undersöka relationen mellan de teoretiska och praktiska utmaningarna och möjligheterna med elsparkcykelsystemen. Och målet är att klargöra hur kommunerna formulerar problembilden av utmaningarna med elsparkcykelsystemen samt hur de motiverar åtgärder och de aspekter som utelämnas. Analysens struktur baseras på Bacchis WPR-metod "What is the Problem Represented to be".¹² Denna metod fokuserar på att granska formuleringen av problem inom policyskapande och utgår från tre principer: att varje policy söker en lösning på ett specifikt problem, att policyn representerar problemet som den söker att lösa på ett specifikt sätt, och att valet av representation innebär fördelar för vissa och nackdelar för andra.¹³

Analysverktyget ger ett alternativ till traditionell analys av policy och riktar istället in sig på problemlösning genom att granska problemformuleringen som görs av exempelvis kommuner. Enligt denna metod är problemen inte givna på förhand utan skapas aktivt, i detta fall av kommunen. WPR-approachen av policyanalys utmanar den konventionella synen att offentliga policies är svar eller reaktioner på problem som finns utanför policyprocessen och som väntar på att bli upptäckta och lösta. WPR-approachen argumenterar för att policies innefattar implicita representationer av de problem som de avser att lösa. Målet med WPR är att hantera dessa representationer av problem som problematiseringar som kräver kritisk granskning.¹⁴

Analysens struktur utgår från Bacchis 6 frågor (listade nedan) som granskar hur problemet representeras och formuleras samt hanteras av aktören i fråga. Frågorna anpassas för att granska

¹² Bacchi, C. (2009), *Analysing policy: What's the problem represented to be?*

¹³ Manning, S. (2019), Review: 'What's the Problem Represented to Be' (Web)

¹⁴ Bacchi, C. (2009), *Analysing policy: What's the problem represented to be?*

kommunernas utmaningar och problembild med elsparkcyklar och mikromobilitet i Sverige. Fråga 2 och 3 slås ihop då kommunernas förutsättningar och skapande av problembilden hänger samman. Fråga 4 och 5 slås ihop då analysen redogör för utelämnade aspekter och effekter av dessa. Fråga 5 tas även upp i diskussion och slutsater. Fråga 6 stryks då den inte innefattas inom arbetets avgränsning. Med dessa frågor som guide i analys, diskussion och slutsats besvaras arbetets frågeställning på ett systematiskt och heltäckande sätt.

Bacchis 6 frågor anpassade till frågan om elsparkcykelsystem:

1. Hur representeras problemet med elsparkcyklar av de studerade kommunerna?
2. Vilka förutsättningar och antaganden ligger bakom denna representation av problemet?
3. Hur har denna representation av problemet skapats?
4. Vad lämnas oproblematiserat i denna representation av problemet? Vilka aspekter utelämnas? Kan problemet formuleras annorlunda?
5. Vilka effekter produceras av denna representation av problemet? Vad innebär denna representation av problemet för kommunernas arbete i frågan och för transportsystemet?
6. Hur har denna representation av problemet producerats, spridits och försvarats och hur kan det ifrågasättas, störas och ersättas?

2.4 Metoddiskussion

Elsparkcykelsystemen är ett relativt nytt fenomen i trafiken runt om i världen och det är ännu inte lika väl studerat som exempelvis delade hyrcykelsystem, vilket innebär osäkerheter för hur det påverkar transportsystemet och klimatet. Den litteratur som finns på ämnet är ofta baserad på studier av lokal hantering av fenomenet, exempelvis från USA, Tyskland och Frankrike. Dessa är utredningar från Agora (2019)¹⁵, 6t-bureau de recherche (2019)¹⁶, PDOT (2019)¹⁷ och SFMTA (2019)¹⁸. Där skiljer sig både lagstiftning och praxis inom trafikplanering mycket från varandra i och med att kommuner har olika mycket mandat att bestämma över offentlig plats. Detta innebär att alla erfarenheter och åtgärder som beprövats internationellt inte alltid går att översätta till de lokala förutsättningarna. Därför bör litteraturens, utredningarnas, och de praktiska lärdomarnas exempel från andra platser snarare ses som förevisningar på hur elsparkcykel-systemen potentiellt kan fungera, än som konkreta mål för kommuner i Sverige att sträva mot.

För intervjustudien bör läsaren väga in i arbetets resultat att det finns en möjlighet att tjänstepersonerna på kommunerna inte representerar hela kommunens ståndpunkter i frågan och att det kan råda olika uppfattningar inom en kommun i frågan om elsparkcykelsystem. Sammanställningen av tjänstemännens uttalanden kan således göra intervjustudien partisk till deras åsikter i frågan. Inte heller transkriberingen av intervjuerna är helt ordagrann utan är en tolkning av vad personerna uttryckt. Till saken hör även att det hade varit lämpligt att intervjua Stockholms stad på samma sätt som de övriga kommunerna för att få en mer jämlig bild av kommunernas uttalanden och åsikter. Det var dessvärre inte möjligt då Stockholms stad avböjde förfrågan om intervju på grund av tidsbrist.

¹⁵ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

¹⁶ 6t-bureau de recherche, (2019), *Uses and Users of Free-floating Electric Scooters in France*

¹⁷ PBOT (2018), *2018 E-scooter Findings Report*

¹⁸ SFMTA (2019), *Powered Scooter Share Mid-Pilot Evaluation*

3 Litteraturstudie: Elsparkcykeln i teorin

Följande kapitel är en litteraturstudie som redogör teorin för utmaningar och möjligheter inom smart mobilitet och hållbara transporter. Delkapitel 2.1 beskriver begreppen delad mobilitet, integrerad mobilitet och mikromobilitet. Delkapitlen 2.2 och 2.3 redogör för de teoretiska nyckelutmaningarna för kommuner inom mikromobilitet och elsparkcykeltjänster. De baserar sig på Vancluysens kartläggning och systematisering i ett diskussionsunderlag för EU-nätverket *Polis*.¹⁹ Stöd för dessa teoretiska nyckelutmaningar, verktyg och åtgärder kompletteras även av utredningar från Agora (2019)²⁰, 6t-bureau de recherche (2019)²¹, PDOT (2019)²² och SFMTA (2019)²³.

3.1 Smart mobilitet och hållbara transporter

Transportsektorn utgör samhällets ryggrad, den kopplar samman individer och möjliggör för utbyte av varor. Den konsumerar dock stora mängder energi och bidrar till utsläpp av växthusgaser och lokala luftföroreningar, vilket har stora negativa effekter på människor, miljö och ekonomi.²⁴ Växande städer och befolkning innebär en ökande efterfrågan på bostäder, transporter, energi och vatten. Städer kan erbjuda fler möjligheter till transport och främja hållbar utveckling av den urbana mobiliteten genom smarta och integrerade urbana transportlösningar, som kan tillgodose ökat mobilitetsbehov och ge utökad tillgång till stadens tjänster. Studier visar att välplanerade urbana transportsystem och kollektivtrafik som baseras på stadens egna förutsättningar och struktur har god påverkan på invånarnas val av färdmedel, medan dåligt planerade och sämre koordinerade kollektivtrafiksystem med bristfälliga lösningar för *första/sista kilometern* gör att invånarna väljer bilen framför kollektivtrafiken.²⁵ Icke-samordnad planering bidrar till trängsel, ökad resursanvändning, ökade restider och resekostnader, sämre framkomlighet och tillgänglighet. Urban mobilitet handlar inte längre bara om förflyttningen av människor i städer, utan också om att tillgodose olika transportbehov med olika mobilitetsalternativ och samtidigt säkerställa ett inkluderande, socialt och ekonomiskt tillgängligt offentligt rum.²⁶

Transportsektorn är under ständig förändring och utveckling. Varje generation tillför nya tankesätt, prioriteringar, och tekniska lösningar som ämnar att göra transportsystemet smartare och mer anpassat efter samtidens behov. För att förstå hur ny teknik påverkar transportsystemet och vårt resande hävdar mobilitetsforskare att man bör se tekniken som en del av ett bredare socio-teknologiskt mobilitetssystem. De menar att dessa system och tjänster har sammanlänkade förändringsfaktorer som förstärker varandra inom olika sektorer - teknik, ekonomi, offentlig verksamhet, kultur.²⁷ Det tydligaste exemplet på en sådan synergieffekt är den som bilen givit upphov till. Bilsamhället har under de senaste 50 åren dominerat transportsystemet och skapat ett självförstärkande system, som genom anpassning för bilen har prioriterat vägbyggande och autocentrerad planering. Detta har till stor del styr hur vi ser på resande och val av färdmedel.²⁸

Bilen har visserligen bidragit till stor samhällelig utveckling och frihet i resandet, men också till problem med luftkvalitet, en allt mer passiv livsstil, en påträngande infrastruktur, ett ökat antal trafikolyckor. Framförallt är den dessutom en stor bidragande faktor till den globala klimatförändringen.

¹⁹ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

²⁰ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

²¹ 6t-bureau de recherche, (2019), *Uses and Users of Free-floating Electric Scooters in France*

²² PBOT (2018), *2018 E-scooter Findings Report*

²³ SFMTA (2019), *Powered Scooter Share Mid-Pilot Evaluation*

²⁴ Jørgensen, B. H. et al. (2019). DTU International Energy Report 2019 - Transforming Urban Mobility

²⁵ Jørgensen, B. H. et al. (2019). DTU International Energy Report 2019 - Transforming Urban Mobility

²⁶ Jørgensen, B. H. et al. (2019). DTU International Energy Report 2019 - Transforming Urban Mobility

²⁷ Marsden och Reardon et al (2018), *Governance of the smart mobility transition*

²⁸ Marsden och Reardon et al (2018), *Governance of the smart mobility transition*

Mycket pekar dock på att det inte endast är fordonet i sig som kan förändra vårt resande i grunden, utan en kombination av teknisk innovation, smarta lösningar och reglering som faktisk kan förändra vårt resande i grunden. Ett exempel på detta är införandet av trafikljus i England 1868, som genom en kombination av ny teknik, nya trafikregler och smarta lösningar, utgjorde starten på ett nytt sätt att reglera och styra resandet. Än idag är trafikhantering formad av dessa beslut.²⁹

Idag kallar man denna sorts kombination av ny teknik, nya regler och lösningar för smart mobilitet. Man kan se det som en etikett för innovativa och i många fall mer hållbara lösningar, som har potential att förändra hur vi förflyttar oss.³⁰ Smart mobilitet inkluderar lösningar och innovationer inom exempelvis elektrifiering av fordonsflottan, kartteknologier baserade på mobilt internet, förarlösa självkörande bilar och ett minskat fokus på ägande av fordon. Detta görs genom så kallad delad mobilitet och mobilitet som tjänst, samt genom en mer intelligent och interagerande infrastruktur. Utifrån dessa innovationers potential bör transportsektorn enligt mobilitetsforskare fokusera på en övergång till ett smartare och mer hållbart mobilitetssystem. För att främja potentialen för smart mobilitet inom ekonomin och politiken bör aktörer inom transportsektorn introducera smarta mobilitetslösningar som kan utmana den nuvarande makten hos automobiliteten.³¹ Ledorden från transport- och mobilitetsforskare lyder: "Undvik onödiga transporter, ersätt med hållbara transportmedel, förbättra teknologi, bränsle och infrastruktur".³²

3.1.1 Delad mobilitet

Delad mobilitet innebär delad användning av fordon genom en plattform som möjliggör att användarna kortsiktig får tillgång till ett transportsätt vid behov.³³ Det hör till begreppet smart mobilitet och är en förgrening av konceptet om delningsekonomi, som bygger på idén om tillgång till varor utan ägande.³⁴ Delad mobilitet baseras på informations- och kommunikationsteknologi såsom digitala plattformar och applikationer som förmedlar mobilitetstjänster och fokus tillgång till mobilitet utan ägande av fordon.³⁵

Tillgången tillgodoses genom en plattform eller applikation som exempelvis för stationsbaserade cykeldelningssystem som *Malmö by bike*, *Styr och ställ* eller *Citybikes* eller friflytande elsparkcykelsystemen från *Voi* och *Lime*. Fördelarna med delad mobilitet sägs vara ökad flexibilitet i resandet, reducerade utsläpp, samt mindre trafikstockning och trängsel i urbana områden. I teorin förbättrar delad mobilitet tillgängligheten för individers resande utan att de behöver använda eller äga egna fordon.³⁶

En analys gjord av WSP i juni 2019 bedömer att delade mobilitetstjänster som bilpooler och elsparkcyklar kommer att utgöra strax över 0,1% av det totala trafikarbetet 2030.³⁷ Enligt samma undersökning ser det inte ut som att dessa resor kommer att leda till större förändringar i det övergripande resmönstret. Ett beräkningsscenario där man subventionerar anslutningsresor till kollektivtrafiken med 50% visar att det endast leder till små förändringar, och man beräknar att delad mobilitet skulle bidra till knappt 0,1% minskning av bilens trafikarbete. Andra studier visar att delad mobilitet höjer tillgängligheten och kompletterar kollektivtrafiken i städers perifera delar. I städers centrala områden ökar tillgängligheten, men det uppstår en konkurrens med kollektivtrafiken. I glesbygden är resandeunderlaget för litet för att affärsmodellerna ska fungera. Där krävs det en mer direkt form av anropsstyrd trafik som exempelvis taxi-tjänster som kan komplettera kollektivtrafiken.³⁸ Studier från bland annat WSP visar att den optimala implemen-

²⁹ Marsden och Reardon et al (2018), *Governance of the smart mobility transition*

³⁰ Marsden och Reardon et al (2018), *Governance of the smart mobility transition*

³¹ Marsden och Reardon et al (2018), *Governance of the smart mobility transition*

³² Jørgensen, B. H. et al. (2019). DTU International Energy Report 2019 - Transforming Urban Mobility

³³ Shaheen, S. et al. (2015), *Shared Mobility: A Sustainability and Technologies Workshop*

³⁴ Shaheen, S. et al. (2015), *Shared Mobility: A Sustainability and Technologies Workshop*

³⁵ Curtis, S, och Lehner, M. (2019), *Defining the sharing economy for sustainability, Sustainability*

³⁶ Curtis, S, och Lehner, M. (2019), *Defining the sharing economy for sustainability, Sustainability*

³⁷ WSP (2019), *Delad Mobilitet Idag Och I Framtiden*

³⁸ WSP (2019), *Delad Mobilitet Idag Och I Framtiden*

teringen av delad mobilitet är med den traditionella kollektivtrafiken som ryggrad i trafiksystemet och den delade mobiliteten som ett litet men tillgänglighetökande komplement.³⁹

3.1.2 Mobilitet som tjänst

Integrerad mobilitet eller kombinerad mobilitet är benämningen på det system som samordnar och integrerar olika färd sätt som i sin tur möjliggör resande för en eller flera användare. Integrerade mobilitetstjänster, förkortat IMS, är system som integrerar olika färd sätt i en gemensam plattform. Ofta används begreppet *Mobility as a Service (MaaS)* för att beskriva tjänster baserade på dessa system och det kan appliceras på alla typer av tjänster som erbjuder sätt att transportera sig. Dessa tjänster ger användaren tillgång till mobilitet utan att behöva ett eget fordon, såsom en bil. Användaren kan göra sin resa med en kombination av exempelvis kollektivtrafik (buss, spårvagn och tåg), bilpooler, cykelpool, egen cykel, taxi och gång till fots. WSPs rapport visar på att dessa tjänster motverkar trängsel, transportrelaterade utsläpp och istället bidrar till en överflyttning av transporter från bil till mer hållbara färd sätt som kollektivtrafik och cykel.⁴⁰

Det finns flera MaaS-projekt men storskalig implementering har hittills varit långsam. Ett av de första MaaS-projekten i Sverige var *UbiGo* som utvecklades och testades i Göteborg under en pilotperiod 2013-2014. Tjänsten erbjuder flera färd sätt - kollektivtrafik, taxi, hyrbil och bilpool - genom en app. När man vill använda ett av färd sätten väljer man det i appen och betalar genom att köpa krediter per månad eller styckpris. Majoriteten av testanvändarna under piloten i Göteborg fortsatte med tjänsten efter testperioden då de upplevt att tjänsten var bekväm. En utvärdering av piloten visade att användarna hade ändrat sina resvanor och andelen användare som var nöjda med sin mobilitet ökade från 17 % till 50 %, oavsett om de hade slutat använda bil eller inte.⁴¹ Tjänsten har under förra året även lanserats i Stockholm i ett samarbete med SL, Stockholms stad och andra kommersiella resetjänster. Ett annat lyckat MaaS-projekt är *Whim* som lanserades i Helsingfors under 2016. Denna tjänst erbjuder en prenumeration som ger användarna tillgång till att resa med kollektivtrafik, taxi, stadscyklar, elsparkeyklar och hyrbil när och var de vill i staden.⁴²

Forskningen säger att MaaS tillsammans med andra åtgärder däribland trängselskatter, informationskampanjer, informationstjänster såsom reseplanerare med realtidsinformation om trafiken samt utveckling av fysisk infrastruktur såsom bättre och fler cykelbanor, kan främja övergången till ett mer hållbar resande.⁴³ Dessa tjänsters integration av olika transporttjänster såsom kollektivtrafik, bilpooler, cykelpooler, taxi har stor effekt på resenärens färdmedelsval. Tjänsternas samlade gränssnitt möjliggör för resenären att välja färdmedel utifrån vad som lämpar sig bäst för den specifika resan – oavsett om det innebär ett enda eller en kombination av färdmedel.⁴⁴ Integrerade mobilitetstjänster kan således skapa bättre förutsättningar för multimodala resor. Detta kan öka utnyttjandet av befintliga fordon (bilar, bussar etc.) och öka beläggningsgraden. På detta sätt kan IMS bidra till att minska trängsel, luftföroreningar och klimatutsläpp inom transportsektorn. Dessutom kan IMS öka tillgängligheten i transportsystemet. I nuläget saknas det empiriska bevis på huruvida MaaS kan uppnå den potential som man förväntar sig och andra studier som nämnts ovan visar att potentialen att ersätta bilresor är begränsad. Det finns ett flertal faktorer som förhindrar storskalig implementering av MaaS. Enligt experter är utmaningarna för implementering av MaaS att skapa ramverk för hållbar lagstiftning och reglering, skattesystem, finansiering, affärsmodeller, marknad, bristande samarbete mellan intressenter, privata aktörers intresse och samarbete med kollektivtrafikföretag.⁴⁵

³⁹ WSP (2019), *Delad Mobilitet Idag Och I Framtiden*

⁴⁰ WSP (2019), *Delad Mobilitet Idag Och I Framtiden*

⁴¹ UBIGO (2020), *Om UbiGo* (Web)

⁴² WHIM (2020), *About Us* (Web)

⁴³ Karlsson et al (2019), *Development and implementation of MaaS*

⁴⁴ Karlsson et al (2019), *Development and implementation of MaaS*

⁴⁵ Karlsson et al (2019), *Development and implementation of MaaS*

Studier visar att staten har en viktig roll när det gäller att skapa förutsättningar för implementering av IMS och MaaS. Detta eftersom det är viktigt att skapa hållbara regelverk kring subventioner av kollektivtrafik och vilken roll IMS ska ta i förhållande till kollektivtrafikoperatörerna, att implementering av IMS bör utgå från befintlig kollektivtrafik och komplettera denna med andra mobilitetstjänster.⁴⁶

3.1.3 Mikromobilitet

Mikromobilitet är lätta personfordon vilka möjliggör förflyttning med små medel i mänsklig skala, exempelvis elsparkcyklar, elskateboards, elcyklar. Fordonen förekommer ofta i delade mobilitetstjänster, de har en maxvikt på 500 kg och drivs ofta med en elmotor.⁴⁷ McKinseys rapport visar att den stora potentialen inom mikromobilitet ligger i möjligheten att skapa delade system med små fordon som placeras ut gruppvis i städer för att ge invånare ett alternativ till andra färdmedel. Dessa fordonsflottor är flexibla och menade att tillgodose transport för kortare resor. Fordonen hyrs vanligtvis ut genom en applikation i användarens telefon och kan hämtas och lämnas varsohelst i staden.⁴⁸ Exempel på mikromobilitetslösningar är delade elsparkcyklar, elcyklar och elmoped i antingen stationsbaserade eller friflytande system.⁴⁹

Under de senaste åren har mikromobilitetslösningar trätt fram som en potentiell lösning till ökande transportbehov i det befintliga transportsystemet. De kan underlätta resande i glesare områden där kollektivtrafiken inte har lika bra täckning.⁵⁰ Mikromobilitetslösningar som elsparkcykelsystemen anses vara en lösning på *första/sista kilometern-problemet* inom kollektivtrafiken där till exempel buss- eller tågresan inte helt täcker hela resvägen. Här kommer elsparkcykeln in som ett sätt att täcka den första eller sista sträckan till eller från busshållplats eller tågstation som användaren kan tänkas ha. Trivectors studie lyfter fram att dessa friflytande elsparkcykelsystem kompletterar kollektivtrafiken i stadernas periferi och förorter medan de konkurrerar med kollektivtrafiken i centrum och stadskärnor.⁵¹ De ger ett minskat bilresande men ökar trängseln i stadens gaturum samt minskar trafiksäkerheten och framkomligheten för oskyddade trafikanter. Om elsparkcyklarna ersätter aktiva resformer såsom gång och cykel kommer det att innebära negativa effekter på folkhälsan. Elsparkcyklarnas potential och nytta i transportsystemet som helhet verkar bero på hur väl de integreras med befintliga tjänster och transportsätt. Resandet med de delade mobilitetstjänster är litet jämfört med traditionell trafik, men det kan ändå möjliggöra längre resor med exempelvis kollektivtrafik. Tjänsterna bör integreras med befintligt trafiksystem för att maximera konkurrenskraften till bilen.⁵² Den globalt genomsnittliga reslängden för en resa med en elsparkcykel är 1,7 km enligt data från Lime 2017 och 2018. 27% av Limes elsparkcykelresor under 2017 gjordes som en del av en resa till eller från kollektivtrafik.⁵³

Studier visar att mikromobilitet teoretiskt sett kan täcka alla resor kortare än 8 kilometer. Dessa resor utgörs av 50-60 % av alla personkilometrar i Kina, EU och USA. Detta innebär att alla bilresor som är kortare än 8 kilometer, vilket är ca 60%, teoretiskt skulle kunna ersättas av mikromobilitetslösningar. Även 20% av kollektivtrafikresor skulle kunna täckas och då samtidigt lösa första/sista kilometern-problemet. En ekonomisk uppskattning av mikromobilitetsmarknaden från McKinsey forskningsinstitut visar däremot att mikromobilitetslösningar i verkligheten kommer att täcka ca 8-15% av denna marknad. Man räknar med att faktorer som negativt påverkar utvecklingen av tjänsterna kommer att dominera. Faktorer som kan nämnas är: dåligt mottagande och inställning hos användare, att fordonen inte kommer att anammas i tillräcklig utsträckning, dåliga väderförhållanden (de flesta fordon erbjuder inte skydd mot exem-

⁴⁶ WSP (2019), *Delad Mobilitet Idag Och I Framtiden*

⁴⁷ Deidu, H. (2019), *The Micromobility Definition* (Web)

⁴⁸ NACTO (2019), *Guidelines for Regulating Shared Micromobility*

⁴⁹ McKinsey (2019), *Sizing the micro mobility market*

⁵⁰ Jørgensen, B. H. et al. (2019). DTU International Energy Report 2019 - Transforming Urban Mobility

⁵¹ Trivector (2019), *Smart mobilitet och mobilitetstjänster - Kommunens roll i digitaliseringen av transportsystemet*

⁵² WSP (2019), *Delad Mobilitet Idag Och I Framtiden*

⁵³ WSP (2019), *Delad Mobilitet Idag Och I Framtiden*

pel vind och regn osv), åldersmässigt snäv målgrupp (fordonen passar inte människor i alla åldrar, funkar inte för små barn eller äldre) och att mikromobilitetslösningarna (ännu) inte lämpar sig lika bra i glesbygd som inne i stadskärnor och att det inte blir en relevant lösning för allas resebehov (om man ska transportera mer än sig själv, till exempel livsmedel, skjutsa barn osv).⁵⁴ McKinseys forskning uppskattar att mikromobilitetsmarknaden över Kina, EU och USA kommer att omsätta ca 300-500 miljarder dollar, vilket är ca en fjärdedel av den prognostiserade potentiella marknaden för självkörande bilar på ca 1600 miljarder dollar år 2030.

För att denna marknad för mikromobilitetslösningar ska bli möjlig krävs att städer proaktivt främjar och upprätthåller delade mikromobilitetslösningar. Städer bör underlätta för mikromobilitetsoperatörernas affärsmodeller och skapa incitament för användare att utnyttja mikromobilitet för korta resor. Andra åtgärder som McKinsey anser skulle främja mikromobilitetens potential är att förbjuda bilar i områden där man har problem med trafikstockning, eller öka priset för bilbaserad delad mobilitet.⁵⁵ Städer bör även införa intermodala mobilitetshubbar för att underlätta byte mellan mikromobilitet och kollektivtrafik och göra resor och tjänster mer tillgängliga. Viktigt är också att motverka vandalism och osäkert förarbete hos användarna samt att hårdare reglera operatörerna för att motverka att de konkurrerar ut varandra genom att bara investera mer pengar i flottan.

⁵⁴ McKinsey (2019), *Micromobility's 15000-mile checkup* (Web)

⁵⁵ McKinsey (2019), *Micromobility's 15000-mile checkup* (Web)

3.2 Utmaningar inom mikromobilitet

Följande kapitel ämnar redogöra för och sammanställa nyckelutmaningarna för kommuner inom mikromobilitet och elsparkcykeltjänster. Strukturen och indelningen är baserad på Vancluysens diskussionsunderlag av fenomenet för EU-nätverket *Polis* och kompletteras med andra utredningar från exempelvis transporttanksmedjan *Agora Verkehrswende* och forskningskonsulten *6t* samt uttalanden från *Polismyndigheten* och politiker i Sverige.⁵⁶ Kapitlet ska redogöra för vilka teoretiska utmaningar kommunerna kan tänkas stå inför inom friflytande elsparkcykelsystem och andra mikromobilitetstjänster, vilka möjligheter dessa system kan erbjuda, hur man kan problematisera integrering med befintligt transportsystem och kollektivtrafik, samt huruvida elsparkcyklarna kan bidra till att minska bilanvändande och öka hållbart resande. Utvärderingar i Tyskland visar på att man har otillräcklig kunskap och för få studier för att säga något om systemens påverkan på stadens trafiksystem och miljön, men att det finns stora möjligheter att förbättra systemen och dess effekter om man får mer kunskap om användandet. Detta kan ske genom att exempelvis studera olycksdata och driftdata från operatörer.⁵⁷

Karen Vancluysen är generalsekreterare för EU-nätverket *Polis*. Det är ett nätverk av städer och regioner i Europa som samarbetar för hållbara och innovativa lösningar inom transportsektorn.⁵⁸ De arbetar med utveckling av teknologi och policys samt legislativa förslag inom transportsektorn. I en studie diskuterar Vancluysen mikromobilitetens bakgrund och utmaningar samt de verktyg som används av städer och regioner. Målet är att klargöra hur städer i Europa kan arbeta med att hantera elsparkcyklarna. Hon tar upp att detta nya fenomen i de flesta fall har hanterats reaktivt och att detta innebär missade strategiska möjligheter för städer och regioner. Fenomenet har visat sig hämma framkomlighet för övriga trafikanter och problem med felparkering och körning på trottoarer i städerna, vilket i sin tur lägger ett högt tryck på att kommuner ska lösa situationen genom kravställning och reglering av elsparkcykelverksamheten. I detta diskussionsunderlag strukturerar Vancluysen problematiken kring fenomenet och ger förslag på hur kommuner kan hantera det och hur de bör ställa sig i frågan om delade elsparkcykelsystem. Diskussionsunderlaget ger en grund för en systematisk och tematisk uppdelning av de teoretiska nyckelutmaningarna. Vancluysens lista har tolkats och applicerats på svensk kontext. Den utgör grunden för arbetets teori och fungerar som indelning i detta kapitel.⁵⁹

Anpassad uppdelning av nyckelutmaningarna med elsparkcyklar:

1. Lagstiftning, samverkan, avgifter och offentlig plats
2. Framkomlighet, infrastruktur och parkering
3. Trafiksäkerhet och hastigheter
4. Tillgänglighet och tillförlitlighet
5. Hållbarhet, klimatpåverkan och miljönytta
6. Data och integrering

3.2.1 Lagstiftning, reglering och offentlig plats

Enligt en utredning av jurister för Stockholms stad, *Polismyndigheten* och *Sveriges kommuner och regioner* (SKR) har kommuner inte mandat att enligt lag ställa krav på elsparkcykeloperatörer.⁶⁰ Städer och kommuner kan inte ställa krav och sätta upp regler för elsparkcykeloperatörerna eller användare då lagstiftningen i många aspekter är otillräcklig för reglering av elsparkcyklar som ett fordon separat från cykeln. I Sverige hindrar den bristande lagstiftningen kommuner och städer från att reglera och kontrollera elsparkcykelsystem, operatörer och användare. Vancluysen argumenterar att varje stad och kommun bör kunna reglera vad de anser lämpligt

⁵⁶ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁵⁷ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

⁵⁸ Polis (2019), *About Polis* (Web)

⁵⁹ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*, (sid. 12-21)

⁶⁰ Helldén, D. (2019), *DN Debatt 2019-09-10*, (Web)

med grund i nationell lagstiftning för att kunna anpassa tjänsten efter de lokala förutsättningarna.⁶¹

Svensk lagstiftning klassar elsparkcyklarna som cykel vilket innebär att de inte kan regleras separat från cykeln.⁶² Detta är en utmaning för städer då elsparkcyklar följer samma regler som gäller för egenägda cyklar i parkeringsfrågor och framförande på cykelinfrastruktur. Befintlig cykelinfrastruktur (vari cykelparkering ingår) kan lätt bli överbelastad av en sådan plötslig ökning av cykelfordon. Vancluysen menar att elsparkcykeln därför bör klassificeras som en egen kategori av lätta elektriska personfordon och regleras separat från cykeln. Då många kommuner inte själva har mandat att införa regler för detta fenomen bör det sättas upp nationella eller internationella riktlinjer för hur elsparkcykeln ska klassas och hur fordonen ska certifieras. Tyska studier föreslår att fordonen bör ha märkning för tillverkare, försäkring, registreringsskylt. Man har i Tyskland bestämt att elsparkcykelanvändare endast får köra på cykelinfrastruktur eller på bilväg då cykelbana inte finns. Trots att det är olagligt förekommer det att användare kör på trottoar eller hindrar och utsätter andra trafikanter för fara. För detta kan man bli bötfälld.⁶³

En annan del av utmaningen inom bristande lagstiftning är att utvecklingen av elsparkcykelmarknaden sker snabbt och okontrollerat. Där det inte finns lagar och regler som kan styra över antalet operatörer eller elsparkcyklar blir städerna maktlösa och utvecklingen av marknaden styrs istället av operatörerna.⁶⁴ Operatörerna ställer ut fordon på gatan utan stadens eller regeringens vetskap, och ofta krävs inte ens tillstånd eller medgivande. Enligt *Trivectors* rapport har staden svårt att motverka ökningen av fordonsflottan som i sin tur ökar belägringen på gatorna.⁶⁵ Många operatörer och många elsparkcyklar i samma stad bidrar till trängsel och sämre framkomlighet. Vancluysen argumenterar för att många städer har svårt att sätta krav på max antal operatörer och elsparkcyklar på grund av bristande lagstiftning.⁶⁶ Det är även svårt att få operatörer att sprida ut fordonen till alla delar av staden. Operatörerna koncentrerar sig mest på de centrala delarna av staden som har mycket folk i rörelse vilket bidrar till trängsel i gaturummet i centrum, förhindrar framkomlighet för andra trafikanter på trottoarer, samt en bristande tillgänglighet till tjänsten i stadens utkanter.

Men det finns även en eventuell nackdel med att reglera elsparkcyklarna för hårt. Vancluysen anser att hårdare regler och krav skulle riskera att minska friheten med tjänsten och på så sätt minska attraktiviteten och nyttan. Alltför hårda krav på operatörer och användare skulle kunna minska intresset hos allmänhet och minska antal användare. Det kan vara krav på att användare ska bära hjälm, att användare inte kan lämna och parkera var de vill (utan måste parkera på specifika platser), eller hastighetsbegränsningar till 15 km/h som införs för att uppnå säkrare trafikmiljö. Vancluysen menar att denna typ av begränsningar skulle kunna göra att färre åker elsparkcykel och att förbud mot körning på trottoar gör det svårare för användare att välja rutt för resan. De måste så hitta cykelbanor eller åka på bilväg vilket många kan tycka är osäkert och avskräckande. Ett begränsat antal elsparkcyklar i staden kan göra det svårt att tillgodose alla områden med tillräckligt utbud och alla potentiella användare kommer inte att kunna hitta en elsparkcykel när de önskar använda tjänsten.

Elsparcykeloperatörer nyttjar städernas mark och offentlig yta till att bedriva vinstdrivande verksamhet vilket sliter på städernas infrastruktur och är orättvist mot andra verksamheter som betalar för att använda stadens mark. Vancluysen anser att det, för detta fall med elsparkcyklar, bör vara möjligt för städer att ta ut en avgift för parkering av fordonen, medan cirkulation av fordon skulle kunna vara fritt. Hon menar att dessa avgifter bör kunna täcka de kostnader som

⁶¹ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁶² Transportstyrelsen 2019, *Vilka regler gäller för elsparkcyklar?* (Web)

⁶³ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

⁶⁴ Trivector & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

⁶⁵ Trivector & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

⁶⁶ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

staden fått på grund av elsparkcykeloperatörerna men att städer inte har stora möjligheter att införa bötesystem eller liknande för operatörerna om reglerna inte skulle efterföljas.

3.2.2 Framkomlighet, infrastruktur och parkering

Vancluysen lyfter fram problemet att ett ökat antal fordon i gaturummet kan innebära att trottoarer och cykelbanor inte räcker till för att tillgodose befintliga och nytillkomna trafikanter och att elsparkcykelanvändare tenderar att köra på just trottoarer istället för cykelfält och vägen för att de inte tycker att bilvägen är tillräckligt säker. Elsparkcyklarna skapar framkomlighetsproblem och oordning när de lämnas på trottoarer och andra olämpliga ställen och det finns, förutom cykelställ, oftast inte många lämpliga platser att ställa dem. Vancluysen argumenterar för att cykeln och elsparkcykeln konkurrerar om det utrymme som finns kvar i gaturummet efter att man gjort plats för bilen, och att elsparkcyklarna skulle behöva motsvarande uppställnings- och parkeringsplatser i gaturummet som finns för bilar och cyklar. Gaturummet är stadens största tillgång för att utveckla transportsystemet, men den mesta ytan redan tillägnad bilen. Detta ger lite yta kvar för övriga och nya trafikslag som elsparkcyklar eller liknande. Bilen har ofta varit högre prioriterad i planering av offentliga ytor, vilket har motverkat nödvändig utveckling för andra trafikslag. Bilens dominerande roll i gaturummet ger få alternativ och motverkar ett fritt färdmedelsval. Vancluysen menar inte att städer ska ignorera eller direkt underminera bilen, utan det handlar om att rätta till den ojämvt som försämrar framkomlighet och tillgänglighet för personer som inte har bil. De bör fokusera på att ge mer plats för mer säker och attraktiv gång-, cykel- och kollektivtrafik. Hon menar att utvecklingen av mikromobilitet och delade fordonsflottor har bringat fram incitament för städer att minska just bilberoendet och ge mer plats för andra färdmedel i gaturummet.

Parkering av elsparkcyklar har lyfts fram som ett stort problem för staden då de parkeras på sätt som hindrar och blockerar för fotgängare och cyklister samt tillgång till entréer och angöring till kollektivtrafik. Elsparkcyklar som blockerar trottoarer, gång- och cykelbanor, in- och utfarter och entréer hindrar framkomligheten för andra trafikanter och försämrar avsevärt tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning hävdar Stockholms trafikborgarråd Helldén.⁶⁷ De parkeras nära busshållplatser och hindrar framkomlighet för bussar och blockerar markbeläggning och taktilla plattor för personer med nedsatt syn och andra fotgängare.⁶⁸ Konceptet med friflytande system motverkar att användarna tar ansvar och parkerar på lämpliga ställen. Om användarna behöver hämta och lämna fordonen på specifika ställen blir tjänsten inte lika attraktiv. Det skulle krävas resurser och utökat mandat enligt lag för att kommunen skulle kunna flytta felparkerade elsparkcyklar och fakturera operatörerna för kostnaden. Omfattningen av denna felparkering skiljer sig dock mycket utifrån stadens storlek och förutsättningar. I Portlands utvärdering av stadens pilotprogram för elsparkcyklar fann man att 73 % av fordonen hade parkerats korrekt. 3 % stod på sätt som förhindrade funktionsvarierade, 5 % blockerade trottoaren och 9 % hade en delvis blockerade effekt för fotgängare inkluderat angöring till kollektivtrafik⁶⁹

Vancluysen anser att städer bör kunna ge plats för nya parkeringsplatser och parkeringszoner för dessa fordon utan att ta yta från trottoaren och fotgängare. Detta borde ses som en sista utväg och inte som den första standardmässiga lösningen för att ge plats för de delade fordonen. Fordonen lämnas och parkeras i vägen för andra trafikanter, infrastrukturen för cykelparkeringar räcker inte till och man kan inte parkera på trottoaren. Vancluysen argumenterar för att den huvudsakliga lösningen bör vara att göra om gatuparkering för exempelvis bil till så kallade *hotspots* för elsparkcyklar, vanliga cyklar eller elcyklar. Men för att uppnå god parkering av fordonen kommer operatörerna antagligen behöva kompromissa. Fordonen kommer inte att kunna vara helt friflytande över hela staden, utan de kommer förmodligen behöva koncentreras till specifika platser. En användare kan idag ställa ifrån sig elsparkcykeln var den önskar. Men detta blir ett stort problem i områden med mycket folk i rörelse om elsparkcyklarna står i vägen för

⁶⁷ Helldén, D. (2019), *DN Debatt 2019-09-10 (Web)*

⁶⁸ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

⁶⁹ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

fortgångare eller cyklister. Användare bör därför kunna uppmanas att parkera elsparkcyklarna i avsedda parkeringsplatser eller zoner för att undvika oordning. Enligt utvärderingar av pilotprogram har täta områden och platser i direkt anslutning till kollektivtrafik som transporthubbar och kollektivtrafiknoder högre efterfrågan på delade elsparkcyklar. Detta samtidigt som det rör sig många människor till fots.⁷⁰ I dessa områden blir det ännu viktigare att säkerställa att användare parkerar sina fordon korrekt. Samma utvärderingar visar på att det måste vara enkelt att ställa ifrån sig elsparkcykeln på en lämplig parkeringsyta. Konceptet friflytande behöver inte innebära kaos och oordning. Antagligen bör man tillåta en blandning av parkeringslösningar, så att tätbefolkade områden med mycket rörelse kan ha avsedda parkeringsplatser och zoner där man kan ställa elsparkcyklarna, och mindre täta områden med mindre folk i rörelsekan ha en helt friflytande flotta. Detta innebär att vissa resor skulle vara dockade och vissa odockade. Vancluysen menar att en resa till ett tätbefolkat område bör sluta i en avsedd parkeringsplats/zon med eller utan dockningsstation, medan en resa till ett glesbefolkat område bör kunna sluta på en eventuellt rekommenderad lämplig uppställningsplats i exempelvis gathörn eller redan befintliga cykelställ.⁷¹

I Sverige är det enligt Transportstyrelsen tillåtet att köra elsparkcykel på trottoaren i gångfart (max 6-7 km/h).⁷² Att kontrollera att denna hastighetsbegränsning efterföljs är svårt och resurskrävande för städerna och Polisen vilket innebär att användare utan större problem kan köra snabbare än 6-7 km/h. Körning på trottoarer har visat sig försämra framkomlighet och säkerhet för fotgängare och andra oskyddade trafikanter.⁷³ I Sverige är det möjligt för städer tillsammans med operatörer komma överens om att begränsa hastigheter på specifika platser genom så kallad geofencing, men detta kan i nuläget endast läggas fram som ett frivilligt önskemål.⁷⁴ Vancluysen menar att städer borde kunna kräva denna typ av begränsningar av operatörerna utan att det ska vara frivilligt.

Enligt Vancluysen verkar det finnas ett problem med att cykelinfrastrukturen inte räcker till för både befintliga cyklister och elsparkcykelanvändare och en potentiell utveckling av mikromobilitetslösningar. Hon menar att efterfrågan för säkra och bilfria vägar för cykelfordon ökar i takt med mikromobilitetens utveckling och cykelinfrastrukturen kommer att vara kritisk för elsparkcyklarnas överlevnad. Att minska bilens utrymme för främjande av cykelns verkar vara en trög process då städer har svårt att motivera mer cykelinfrastruktur på bekostnad av bilens. Problemet handlar om att bestämma elsparkcykelns roll i transportsystemet och infrastrukturen; huruvida den ska separeras från övrig trafik och om de ska hanteras och integreras med cyklar. En annan sida av utmaningarna med cykelinfrastruktur är att många policy- och designbeslut ofta delas upp i två sidor, där den ena sidan talar om potentialen av vissa åtgärder för ett visst område medan den andra sidan ställer sig mot åtgärderna för att de i ett annat scenario ger oönskade effekter. Man tar olika sidor för att man har olika mål och referenspunkter. Detta är enligt Vancluysen ett problem som inte bara handlar om nya mobilitetslösningar som elsparkcyklar utan om hur policy och planering av offentlig mark görs på ett mer strukturellt plan.

Även tekniken verkar ha brister. GPS-tekniken är idag inte tillräckligt bra för att precisera exakt var på gatan en elsparkcykel befinner sig och alltså är det inte möjligt att styra parkering (eller körning) helt med hjälp av geofencing säger Vancluysen. Det kan ge översiktlig begränsning för var man inte kan parkera men det går inte att tillräckligt exakt precisera parkering på exempelvis en specifik sida av gatan eller en viss del av trottoaren. Geofencing är en övergripande lösning på begränsningar för parkering, framfart och hastigheter, och för att precisera positionering krävs bättre teknik och fysiska åtgärder som utmarkerade zoner eller liknande samt förbättrad teknik.

⁷⁰ NACTO (2019), *Guidelines for Regulating Shared Micromobility*

⁷¹ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁷² Transportstyrelsen (2019), *Vilka regler gäller för elsparkcyklar?* (Web)

⁷³ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁷⁴ Hellden, D. (MP), *DN Debatt 2019-09-10* (Web)

3.2.3 Trafiksäkerhet och hastigheter

Enligt Vancluysen beror elsparkcykeltrafikens säkerhet mycket på användarbeteendet i trafiken. Man kör snabbt, bland gående och utan hjälm, vilket leder till ökad skadlighet vid olycka. Studier visar att majoriteten av alla elsparkcykelanvändare inte använder hjälm. Så få som 4,4 % av 229 inrapporterade olycksfall hade hjälm, visar en amerikansk studie.⁷⁵ Konceptet om friflytande system motverkar användning av cykelhjälm då hjälm inte finns tillgänglig när användaren låser upp elsparkcykeln och användare inte bär med sig sin egen hjälm. Hjälmar minskar allvarliga huvudskador men i relation till övrig trafik är elsparkcykelföraren fortfarande en oskyddad trafikant. Vancluysen menar att det inte hjälper mycket mot skador på övriga kroppen vid krock med en bil i 50 km/h. Även reflexer och reflexvästar ökar synligheten för användare och kan minska risken för krock.⁷⁶

Speciellt yngre och oerfarna trafikanters säkerhet bör prioriteras enligt Vancluysen. Detta kan man göra med hjälp av åldersgränser, att endast tillåta personer över 18 år att köra elsparkcyklar. Detta är enligt Vancluysen rimligt sett utifrån vem som har juridiskt ansvar och skulle kunna göra operatörer och städer fria från ansvar vid olycka. Användaren ska vara myndig och över 18 och är därmed medveten om riskerna. På detta sätt kan man minska antalet unga och oerfarna trafikanter som använder fordonen. Men om man jämför elsparkcykeln med cykeln kan åldersgräns bli problematiskt då åldersgränser för cykling är vanligtvis lägre än 18. Om man får cykla bör man även få köra elsparkcykel. Det vore orimligt att särskilja dessa färdmedel så mycket anser Vancluysen. På cykel har användaren mer direkt påverkan på hastighet och manövrering men det vore orimligt att utesluta en yngre befolkning från detta färdmedel. Transporter till och från skola är en stor källa till trafikstockning och köer och skulle teoretiskt sett kunna underlättas av elsparkcykelanvändning. Åldersgränser kan göra städer och operatörer fria från ansvar och indirekt skydda unga från olyckor och skador men det skulle även kunna göra elsparkcykeln mindre attraktiv. Otillräcklig kunskap och medvetenhet om regler och risker i trafiken är också en utmaning. Vancluysen hävdar att trafikanters beteenden måste influeras på rätt sätt genom utbildning, informationsspridning osv. Detta bör ses som ett komplement till andra säkerhetsökande åtgärder. Då alla inte har körkort och erfarenhet av att röra sig i trafiken kommer det att vara utmanande att säkerställa att alla trafikanter är medvetna om säkerhetsrisker och regler. Det kan vara svårt att förvänta sig samma medvetenhet från cyklister och fotgängare som från bilister med körkort.

Användare kör för snabbt i trånga områden med mycket folk i rörelse och tar risker i trafiken.⁷⁷ De utsätter sig själv och andra för risker. För höga hastigheter minskar trafiksäkerheten och kan orsaka olyckor och förvärra skador. Men affärsmodellen uppmuntrar användare att köra så snabbt som möjligt från a till b. Därför anser Vancluysen att användarna bör nudgeas och tvingas att köra säkert genom att begränsa körning på huvudleder och högt trafikerade vägar med geofencing (eller där cykling anses för farligt), genom att sänka och begränsa hastigheter i vissa zoner där man identifierar risker eller olyckor, exempelvis i gångfartsområden där det rör sig mycket folk. Ett sätt att få användare att köra säkrare och inte maxa hastigheter är, enligt Vancluysen, att sätta prisen mer baserat på distans än på tid, detta gör att användare inte känner sig uppmuntrade att ta sig fram så snabbt de kan. Det ger mer tid till att vara varsam i trafiken än att minimera kostnaden för resan genom att köra snabbare.

Vancluysen anser att även övriga oskyddade trafikanters säkerhet bör säkerställas genom exempelvis sänkning av hastigheter för bil i stadens gatunät, minskning av trafikvolymerna för bil i trafikdämpade områden och minimerande av konfliktpunkter mellan oskyddade trafikanter och bilar. Men en utmaning med detta är att konflikter och fortkörning för elsparkcyklar oftast sker på gångbanor och trottoarer där det är svårare att införa dessa regler. Därför bör i synnerhet sä-

⁷⁵ Trivedi, T. et al. (2019), *Injuries Associated With Standing Electric Scooter Use*

⁷⁶ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁷⁷ Helldén, D. (2019), *DN Debatt 2019-09-10 (Web)*

kerhet för fotgängare och funktionshindrade prioriteras. De är de mest utsatta i trafiken och utsätts för påkörningsrisker och snubblings- och fallolyckor på grund av elsparkcykelanvändare som kör och felparkerar på trottoarer. De tvingar fotgängare ut på bilvägar eller cykelbanor där de utsätts för större olycksrisk osv. Synsvaga personer behöver en normal och ohindrad trottoar för att ta sig fram. Elsparkcyklar som står eller ligger vägen utgör hinder och snubbelrisk för dem. För dem innebär detta en mindre säker trottoar med fler risker. Elsparkcyklar som ligger ner är svåra att se och det är lätt att snubbla på det uppstickande styret. Rörelsehindrade personer kan se fordonen men de har svårare att undvika dem eller flytta på dem. Fordonen är tunga att flytta ur vägen. Planering och reglering av elsparkcyklarna måste inkluderas i stadens mål för trafiksäkerhet och utvecklingsstrategier speciellt för trottoarer och platser för fotgängare. De måste integreras enligt samma noll-vision och säkerhetstänk som övrig trafik.

Även fordonens hårdvara och prestanda kan ses bristfällig vad gäller säkerhet. Vancluysen lyfter fram att fordonens små och smala hjul kan innebära större olycksrisk vid dålig markbeläggning med sprickor och hål i underlag och asfalt samt att det i nuläget inte finns alkoholås eller liknande för att motverka att berusade personer kan använda tjänsten. Problemet med berusade elsparkcykelförare påvisades i Tyskland under oktoberfest 2019 där drygt 400 användare stoppades för att de kört elsparkcykel berusade.⁷⁸

En rapport av studenter vid Chalmers Tekniska Högskola visar på ett problem med allmänhetens och användares inställning till friflytande elsparkcykelsystem.⁷⁹ De lyfter fram att man bör ställa krav på fordonens prestanda och vidta åtgärder för att främja bättre beteende hos användare och allmänhetens inställning till tjänsten. Enligt författarna bör fokus vara att ställa krav på att operatörer kan tillgodose en tillräcklig (och efterfrågad) prestanda för tjänsten utan felaktiga motorer eller svårigheter med att låsa eller låsa upp fordon. Detta skulle förbättra användares inställning till tjänsten och förändra förarbeteenden och, enligt författarna, i längden minska vandalism och problem med felparkering mm.

I rapporten hävdar författarna att man genom att minska elsparkcyklarna leksaksuttryck kan få användare att ta mer ansvar för fordonet och för att öka tilliten bör operatörerna uppfylla förväntad prestanda. Enligt författarna handlar det om att uppfylla prestandakraven, och ge tydligare kommunikation av regler. Operatörerna ska garantera motorfunktion. En elsparkcykel som kan startas och aktivera betalning ska ha funktion till att batteriet tar slut. Operatörer bör tydliggöra räckvidden för den aktiverade elsparkcykeln så att användaren får bättre kunskap om hur långt man kan köra med en bättre precision. Man bör även förbättra kommunikation i applikationen för att eliminera missförstånd som kan leda till oönskade kostnader eller fara för användaren. Däckens grepp och friktion bör förbättras för att underlätta manövrering av elsparkcykeln på vått och slätt underlag. Felanmälan bör förenklas så att allmänhet och användare enklare kan rapportera exempelvis fel vid användning eller felparkerade elsparkcyklar. Enligt författarna bör operatörerna även införa blinkers eller annan typ av indikator som kan användas vid sväng samt bidra med tillgång till hjälm för att öka trafiksäkerheten. Variationen på hårdvarans prestanda bör också minskas för att inte skilja för mycket på fordonens kvalitet med exempelvis acceleration och broms, lyktor, byggkvalitet osv.

3.2.4 Tillgänglighet och tillförlitlighet

Enligt Vancluysen finns det en risk att dessa mobilitetslösningar inte kommer att tillgodose resebehovet eller skapa den inneboende nyttan som finns utanför de centrala stadskärnorna. Hon menar att privatägda företag oftast är vinstdrivna och inte nödvändigtvis arbetar i allmänhetens intresse. De som vill använda denna tjänst måste idag acceptera och anpassa sig till hur operatörerna vill att tjänsten ska fungera och hur det är tänkt att använda den samt var den finns tillgänglig. En tjänst som denna, som är baserad på att ständigt attrahera nya användare kommer att fokuseras i tätbefolkade områden där människor är villiga och kapabla att betala. Områden som

⁷⁸ DN (2019), *Hundratals elsparkcykelförare fast för fylla på oktoberfesten (Web)*

⁷⁹ Arborelius, M. et al. (2019), *Elsparkcyklar i Göteborg - Hur transporttjänsterna påverkar användarnas handlingssätt*

inte genererar tillräcklig nytta för företaget kommer att bortprioriteras, dessa kommer att vara områden med mindre och fattigare befolkning samt områden där inte kollektivtrafiken täcker resandet lika bra. Tjänsten kan bli otillgänglig för vissa grupper av människor och i vissa områden i en stad. Om det inte finns andra incitament än vinst för elsparkcykeloperatörer kommer de att rikta sig till en målgrupp som kan betala. Operatörerna kommer förmodligen att prioritera bort förorter eller bostadsområden eller glesbefolkade områden, anser Vancluysen. Det har visat sig att elsparkcykeloperatörernas målgrupp är begränsad. Enligt studier (PBOT, SFMTA, 6-t 2019) är den typiska användaren en välutbildad, ung man mellan 20-30 år med högre inkomst. För att öka tillgängligheten till tjänsten för alla medborgare, oavsett socioekonomisk status, bör den, enligt Vancluysen, integreras i stadens kollektivtrafik. Det skulle förbättra kommunikationen överlag och låsa upp en större och mer tillförlitlig marknad och målgrupp.

Områden med begränsad kollektivtrafik har redan idag överlag sämre tillgång till tjänsten. Och elsparkcyklarna är inte heller tillgängliga på natten vilket inte funkar för personer som arbetar natt. Vid toppar för resandet, under tider för arbetspendling, är tillgängligheten opålitlig och man vet inte om det finns elsparkcyklar tillgängliga när man ska till och från jobbet eller skolan mm. Om delad mikromobilitet verkligen ska vara en lösning på första-sista kilometern måste tjänsten vara tillgänglig för alla, speciellt de som redan åker kollektivt, inte bara de som kör bil eller rör sig i stadens centrum. Delade elsparkcyklar utgör en möjlighet och har en stor potential att utveckla kommunikation för perifera områden utanför stadskärnan och centrum där kollektivtrafiken är begränsad. De kan täcka de resor som idag inte täcks av kollektivtrafiken. Från hem till busshållplats eller tågstation och vidare till arbetet osv.

Upprepande stycke... Fixa!

Vissa områden får inte tillgång till tjänsten på grund av att det inte är lika lönsamt för operatörerna. De människor som inte har råd eller som inte har teknologin som krävs (smartphone), eller inte vill lämna personlig information, får inte tillgång till tjänsten. För användare kostar elsparkcykelresor mer än kollektivtrafik eller cykel, ca 1 euro (10kr) att låsa upp och mellan 15-25 cent per minut, vilket gör priserna för elsparkcyklar mer jämförbara med taxitjänster än kollektivtrafik.⁸⁰ Inom jämlikhetsperspektivet finns också ett tekniskt problem. De som inte har en smartphone eller bankkonto och kreditkort har inte tillgång till denna tjänst. De som inte vill dela med sig av persondata får inte heller tillgång. För att kunna nyttja elsparkcykeltjänsterna kräver operatörerna idag att man registrerar sig via en smartphone-applikation och betalar genom att koppla sitt kontokort till applikationen. Detta kan vara svårt att reglera och kommuner kanske inte har tillräckligt mandat för detta. Men det finns en del alternativa lösningar som inte kräver att de befintliga systemen måste byggas om. Man kan lösa det genom så kallade low-tech alternativ med exempelvis förbetalda kort via SMS där man fyller på en reskassa. Genom att fokusera på användarnas behov och tillgodose tillgänglighet av tjänsten till alla stadens medborgare kan man uppnå nya lösningar och skapa en jämlik tjänst och transportsystem.

Vissa grupper av människor riskerar att bli utelämnade. Dessa innovationer i transportsystemet påverkar hela samhället, även de som inte har råd eller möjlighet att använda de nya transportmedlen. Många människor som skulle ha stor nytta av innovationer (särskilt inom transportsektorn) riskerar att bli utelämnade från möjligheterna och potentialen, på grund av problem med ekonomiskt och socialt kapital. Vancluysen anser att detta kommer att hända om man tänker för kortsiktigt kring mikromobilitet, att det är ett fritt val för konsumenten, att den som inte är nöjd med tjänster på grund av kostnad eller annat bara ska låta bli att använda den eller välja någon annan tjänst. Då missar man en stor del av potentiella användare och personer som skulle gynnas av tjänster. Mycket nytta skulle gå förlorad.

Vancluysen redogör även för att det finns en risk att äldre och funktionsvarierade utsluts som potentiella användare, de skulle kunna ha stor nytta av mikromobilitetstjänster. Behov hos användare med funktionsvariationer negligeras och med en ökande befolkningsgrupp av äldre innebär det fler människor som har svårare att gå och cykla samt köra bil på grund av försämrad

⁸⁰ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

syn och motorik. Dessa människor vill fortsatt kunna vara aktiva och transportera sig i staden men har svårare att anamma dessa mobilitetstjänster. I nuläget inkluderar inte innovationerna inom mikromobilitet dessa grupper av människor i någon särskild utsträckning. De nya fordonen utgör snarare ett växande problem för dem. Ett sätt att möta dessa människors behov, menar Vancluysen, är att tillämpa Universal Design (UD) som fokuserar på att göra produkter och tjänster lättillgängliga och lättförstådda med målet att de ska användas av så många som möjligt, oavsett ålder, storlek, förmåga eller funktionsvariation. Genom UD ska tjänsten fungera för fler användargrupper.

Samma ickeanpassning av tjänsten motverkar även inkluderande av personer med funktionsnedsättning. Dessa personer kräver mer uppmärksamhet och mer eftertänksamhet vid design och utformning av mobilitetstjänster. Synsvaga och rörelsehindrade personer påverkas allvarligt av hur fordonen ställs ut och lämnas, de skapar sämre framkomlighetsförutsättningar på trottoarer, intill övergångsställen och vid busshållplatser. Elsparkcyklarna står i vägen och det är svårt för dessa personer att undvika eller flytta på dem. Uppställning och parkering innebär även allmänt sämre framkomlighet över lag för alla som nyttjar dessa ytor i staden. De motverkar eventuella åtgärder mot fysiska barriärer och välplanerade publika ytor. Enligt Vancluysen är denna problematik ett tecken på att innovation prioriteras högre än trafiksäkerhet och mänskliga rättigheter. Hon argumenterar för att det vore etiskt oacceptabelt att de med beslutsfattande makt och ansvar inom stad och trafik, i privat och offentlig sektor, accepterar denna tillbakagång i rättigheter och offentlig säkerhet för att uppnå innovation. För att denna typ av innovation ska vara hållbar och ge nytta för alla stadens invånare, menar Vancluysen att mänskliga rättigheter, ett mer jämställt och tillgängligt transportsystem och trafiksäkerhet måste prioriteras minst lika högt som innovation.

3.2.5 Hållbarhet, klimatpåverkan och miljönytta

Elsparkcyklarna verkar, liksom delade låncykelssystem, i större utsträckning ersätta gång och cykelresor istället för bilresor.⁸¹ Den genomsnittliga sträckan för en resa med elsparkcykel är 1,7 kilometer, enligt Limes data från 2017 och 2018.⁸² Detta går emot städernas mål om att minska antal bilresor och ersätta dem med hållbara färdmedel och det blir därför, enligt Vancluysen, en viktig utmaning för städer att lösa - att kunna uppskatta bättre hur elsparkcyklarna ersätter resor med andra färdmedel och hitta sätt att ersätta bilresor. Enligt tre utvärderingar av elsparkcykelprogram i Portland, Seattle och Paris (inkluderat Marseille och Lyon) är gång det färdmedel som ersätts mest av elsparkcyklarna.⁸³ Utvärderingarna visade att det var mellan 33-47% av de tillfrågade elsparkcykelanvändarna som hade åkt elsparkcykel istället för att gå under den senaste månaden. Men det var endast 6% av elsparkcykelanvändarna i Frankrike som sade att de överlag går mindre på grund av elsparkcyklarna. 29 % åkte elsparkcykel istället för kollektivtrafik. Under 10% i samtliga städer valde elsparkcykel istället för egen cykel. I San Francisco valde ca 9% elsparkcykel istället för cykel, i Portland knappt 1-2%.⁸⁴

Utvärderingarna visar att det finns potential för att ersätta bilresor med elsparkcykel. I Frankrike valde ca 3% elsparkcykel framför bil, medan Portland hade 20% som åkte elsparkcykel istället för bil och 15% som ersatte taxiresor. För besökare är ersättningen mycket bättre, 50% av turister och besökare i Portland ersatte bilresor med elsparkcykel (34% taxi, 16% egen bil). Det kan i många fall vara enklare att ersätta en resa som skulle gjorts till fots med elsparkcykel. Användare verkar välja elsparkcykeln istället för bil och buss för att det är trevligare, snabbare och det finns möjlighet till en dörr-till-dörr resa.⁸⁵ Enligt norska studier har elsparkcykeln låg potential att reducera biltrafik i centrala stadsområden och periferi där många rör sig till fots. Men hög

⁸¹ Trivektor & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

⁸² Lime (2018), *End Year Report*

⁸³ 6t-bureau de recherche, (2019), *Uses and Users of Free-floating Electric Scooters in France*

⁸⁴ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

⁸⁵ Trivektor & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

potential att reducera biltrafik i perifera urbana kärnområden (förorter) och områden med kollektivtrafiknod.⁸⁶

Enligt Vancluysen finns det en problematik i hur de redan aktiva och hållbara resorna ersätts av elsparkcykeln, det kommer att ge hälsokonsekvenser som ger ett negativt bidrag till samhällsekonomin, och fordonens korta hållbarhet även medföra en negativ miljöeffekt.⁸⁷ Men tack vare elsparkcyklarnas höga energieffektivitet jämfört med bilen skulle en liten färdmedelsersättning kunna uppnå en signifikant minskning av koldioxidutsläppen - förutsatt att hantering av flottan sker på ett hållbart sätt och att man inte använder fossila bränslen för att samla in och ladda elsparkcyklarna.⁸⁸ Eftersom fordonsflottan är friflytande och kan lämnas och hämtas varsomhelst i staden måste operatörerna se till att fordonen samlas in och laddas under natten för att sedan distribueras ut igen. Detta sker på olika sätt; av företagets egen personal, av externa logistikföretag, lokala verksamheter, fastighetsägare eller privatpersoner. I Tyskland sköter företagen själva insamling och utplacering, det finns även externa logistikföretag som gör detta. Fordonen samlas in under natten för att underhållas och laddas. Detta sker i företagets lokaler och sköts av företagets personal. Laddning och underhåll innebär att elsparkcyklarna är otillgängliga på natten. För insamlingen används oftast fossildrivna bilar och lastbilar vilket minskar den totala miljönyttan och direkt motverkar tjänstens främjande av hållbarhet. Det är, enligt Vancluysen, motsägelsefullt att dessa företag hävdar att de vill bidra till ett klimatsmartare och mer hållbart transportsystem samtidigt som de inte prioriterar dessa delar av verksamheten som uppenbarligen inte är hållbara. Vissa operatörer arbetar med att införa hållbara sätt att samla in fordonen. Enligt Vancluysen borde städerna kunna ställa krav på att de samlas in med elcyklar och lastcyklar eller liknande. Fordon med fasta batterier måste samlas in och föras till en annan plats för laddning varje dag för att sedan placeras ut igen på lämpliga platser i staden. Vancluysen föreslår att utbytbara batterier skulle kunna underlätta laddning, då behöver de inte samlas in för att laddas. Batterierna skulle kunna bytas ut på plats och ställas ut på lämplig uppställningsplats utan att först behöva samlas in. Men, fortsätter Vancluysen, oavsett batteri måste fordonen underhållas och placeras ut.

Vancluysen konstaterar att fordonens batterier påverkar miljö och klimat är säkert, mer hur mycket som faktiskt beror av batteriets olika stadier är i nuläget mycket osäkert. Det elektriska batteriet utgör, enligt Vancluysen, en stor utmaning för tjänstens hållbarhet. Denna problematik delar hon upp i tre delar; produktion, laddning och återvinning. Det är självklart att produktionen av batterier kräver utvinning av metaller och innebär utsläpp från fabriker men också elproduktionen för elen de laddas med. Enligt en studie gjord i Tyskland kan ett normalt litiumjonbatteri klara ca 1000 laddningscykler, vilket efter daglig laddning och utan yttre skada borde ge ca tre års livstid.⁸⁹ Men på grund av slitage av bromsar, hjul och vandalism samt vattenläckage in i batterihöljet, förkortas livslängden avsevärt. En elsparkcykel laddad i Tyskland släpper ut 5 gram koldioxid per körd kilometer.⁹⁰ Detta innebär att ju renare el man har desto mer miljövänlig elsparkcykelresa. Laddning av batterierna sker genom att fordonen samlas in och laddas under natten. Här gör operatörerna olika, vissa har egen personal som samlar in elsparkcyklarna, andra outsourcar det till privata företag eller privatpersoner. Man vet inte vilken typ av fordon som används för att samla in elsparkcyklarna, och därför blir det svårt att säga något om påverkan på miljön för laddningsaspekten. Man vet inte heller vilken el som används för att ladda elsparkcyklarna. Det är inte heller känt hur återvinningen av batterier sköts. Detta borde, enligt Vancluysen, ske på ett kontrollerat och transparent sätt.

Elsparkcyklar är små och lätta vilket gör dem mycket energieffektiva jämfört med andra elektrifierade fordon. På 1 kWh kommer en elsparkcykel ca 90-100 km medan en fossildriven eller eldriven bil kommer 2 km respektive 6 km. På 0,5 kWh kan man komma ca 50km med en ty-

⁸⁶ Ruter och Sprint (2019), *Projekt Elektriske Sparkesykler*

⁸⁷ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁸⁸ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

⁸⁹ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

⁹⁰ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

pisk elsparkcykel (Bird One).⁹¹ En bilresa som ersätts av en elsparkcykel sparar således mycket energi. Men fordonen har begränsad livslängd och håller inte tillräckligt länge för att ge positiv miljöeffekt. De slits mycket och byts ut oftare än vad de borde. Enligt WSP håller Vois fordon i cirka 40 dagar men det är svårt att säga hur länge en elsparkcykel borde hålla för att kompensera för miljöeffekterna från produktion av fordon och batteri. Detta visar på att elsparkcyklarnas livslängd är ett problem och att det är tydligt att klimatnyttan med de eldrivna fordonen vägs över av effekter från produktion och batterier och att dessa måste återvinnas på ett bra sätt. Även Vancluysen menar att detta är en viktig utmaning att lösa för att elsparkcykeltjänsten ska kunna kallas hållbar och fungera i det långa loppet.

3.2.6 Samverkan, data och integrering

Elsparkcyklar har potential att vara ett komplement till kollektivtrafiken genom att lösa det så kallade första/sista kilometern-problemet (first/last mile problem). Vancluysen anser att tjänsten, teoretiskt sett, kan komplettera resan från hemmet till busshållplats eller tågstation och resan från busshållplats eller tågstation till slutmålet, arbetet eller skolan mm. Den kan förbättra restidskvoten för dörr-till-dörr-resor och minska behovet av egna fordon. En tysk studie redogör för tre faktorer som bör prioriteras för att bättre kunna integrera elsparkcyklarna med kollektivtrafiken - pris, tillgänglighet och digital integrering.⁹² I nuläget kostar det ca 10 svenska kronor för att låsa upp fordonet, detta anser Vancluysen är för dyrt för att allmänheten i längden ska se elsparkcykeln som ett rimligt alternativ för första/sista kilometern. För att främja kombinationsresor bör elsparkcykeloperatörerna och de lokala kollektivtrafikbolagen utveckla sätt att kombinera de två med exempelvis månadskort, reducerade kombinationspriser eller ta bort startavgifter för de som ansluter från kollektivtrafik.

Operatörerna bör kunna garantera att det finns elsparkcyklar tillgängliga där de behövs, vid exempelvis större tågstationer och kollektivtrafikhoder anser Vancluysen. Storlek och utplacering bör bestämmas utifrån var de efterfrågas. Detta borde staden kunna lösa tillsammans med operatörerna genom gps-spårning av fordonen. Staden och operatörer kan ta reda på var fordonen behövs och placera dem där under dagen och efter laddning. Detta skulle även kunna visa var man borde bygga ut den befintliga kollektivtrafiken, då skulle elsparkcyklarna kunna ses som ett sätt att identifiera efterfrågade kopplingar i transportsystemet som inte täcks av busslinjer, spårvagnar eller liknande. Man borde även kunna använda sig av reservationer för att berätta var man önskar kunna åka med elsparkcyklarna, boka och reservera på förhand oberoende av operatör. Ett bra sätt att främja tillgängligheten och kopplingen mellan kollektivtrafik och elsparkcyklar är att ha specifika parkeringsplatser och uppställningsytor i anslutning till kollektivtrafikhoder hållplatser och stationer osv. För att öka kombinationsresor med kollektivtrafik och elsparkcyklar hävdar Vancluysen att operatörerna bör integrera elsparkcykeltjänsterna i redan befintliga reseplanerare och navigeringsplattformar för kollektivtrafik. Detta kan även främja första-sista kilometern-alternativet i anslutning till kollektivtrafik.

Elsparkcykelresorna genererar också mycket data för operatörerna som skulle kunna vara relevant för städerna att ha tillgång till. Det handlar om resmönster, start- och slutpunkter, hastigheter, restider, demografi osv, och städerna behöver veta vad som händer på gatorna, hur mikromobiliteten påverkar resandet och trafiken. Utmaningen för kommuner och städer inom datadelning handlar om att göra denna samverkan relevant för utveckling av transportsystemet samt hur de ska säkerställa att de har kapacitet att hantera och använda datan. Städer skulle kunna gynnas av att ha mer kunskap om var resor med elsparkcyklar oftast sker, hur långa de är och var fordonen lämnas. Denna data finns hos operatörerna som skulle kunna dela med sig om staden kunde kräva det. Stockholm och andra svenska städer har informellt krävt ut tillgång till den data och kunnat använda den för att exempelvis peka ut lämpliga platser för parkering, vilket visar på att man är villig att utnyttja denna potential.⁹³ För att kunna analyseras på ett korrekt sätt mellan

⁹¹ Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

⁹² Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*

⁹³ WSP (2019), *DELAD MOBILITET IDAG Och I FRAMTIDEN*

olika städer och operatörer bör denna data, enligt Vancluysen, hanteras på liknande sätt av alla operatörer och städer. Man bör uträtta en standard för mätningar och sammanställning. Stadens kapacitet att lagra, hantera och använda data är viktiga faktorer. Det handlar inte bara om att räkna trafik och flöden. Det kommer att bli viktigt för staden att diskutera med operatörerna om standarder och kvalitet på datan. Det kommer inte att fungera att varje stad utvecklar sina egna dataspecifikationer och krav, utan Vancluysen menar att man bör samarbeta globalt för att ta fram standarder som kan delas mellan flera städer och länder.⁹⁴ Vancluysen föreslår att städerna arbetar utifrån att först ställa sig frågan vad stadens mål med datadelningen är. Det är viktigt att staden först definierar viktiga uppdrag och strategiska mål med transportsystemet och mobilitet och hur resdata ska implementeras i detta arbete. Sedan bör man se till stadens kapacitet att inom den närmaste framtiden samla, lagra och hantera samt tolka resdata. Man bör klargöra vilken data som behövs, i vilket syfte och hur den ska hanteras. För ett långsiktigt arbete bör man även definiera en standard för format och kvalitet som operatörerna ska leverera samt hur resdata ska mätas. Vancluysen redogör för att man i USA och Nederländerna håller på att ta fram sådana protokoll och standarder, till exempel "Mobility Data Specification" (MDS) och "MaaS pilot standards".⁹⁵ Sedan kan man komma överens om eller kräva vilken data som ska levereras från operatörerna och till sist använda datan till att förbättra och utveckla stadens arbete med planering av trafik och stadsbyggande. För ytterligare datahantering och användning av datan samt integrering i exempelvis GIS-databaser krävs hög expertis och detta kommer att vara svårt för kommuner att hantera på egen hand. Därför är det viktigt att man använder sig av experter vid alla steg; uppstartsfas, planering och drift.

⁹⁴ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁹⁵ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

3.3 Styrmedel inom mikromobilitet

Följande kapitel ämnar redogöra för och sammanställa styrmedel, verktyg och åtgärder för kommuner inom mikromobilitet och elsparkcykeltjänster. Strukturen och indelningen är baserad på diskussionsunderlag av Vancluysen om fenomenet skrivet för EU-nätverket Polis.⁹⁶ Kapitlet kompletteras med andra källor från exempelvis transporttankesmedjan Agora Verkehrswende och forskningskonsulten 6t samt uttalanden från polismyndigheten och politiker i Sverige.

Vancluysens rekommendationer av verktyg och åtgärder för kommuner kan sammanfattas i reglering av fenomenet utifrån fyra nivåer som ska göra städers och kommuners diskussion och arbete mer systematiskt. Dessa fyra nivåer av reglering är; (i) Infrastruktur, (ii) Operatörer, (iii) Fordon och (iv) Användare. Reglering av infrastruktur innebär att säkerställa att vägar, parkeringsplatser, gaturum och andra offentliga platser kan användas på rätt sätt samt utvecklas för att främja dessa mobilitetstjänster. Reglering av operatörer innebär bland annat att ställa krav och sätta villkor som ska följas, begränsa antal fordon och operatörer i staden, ta ut avgifter och böter samt kontrollera operatörer med tillstånd och licenser. Reglering av fordon innebär bland annat krav på hårdvara och prestanda samt produktion av batteri, återvinning och även livslängd på fordonet. Reglering av användare innebär att med bland annat trafikregler och begränsningar i tjänsten positivt påverka förarbeteendet och uppförandet i trafiken dvs. få användare att parkera rätt och inte köra på olämpliga platser. Dessa aspekter tas upp i delkapitlet nedan vilka är baserade på Vancluysens uppdelning av styrmedel, verktyg och åtgärder för städer.⁹⁷

Fyra nivåer av reglering:

- i. Infrastruktur
- ii. Operatörer
- iii. Fordon
- iv. Användare

Anpassad uppdelning av verktyg för städer:

1. Integrera i planering och utvärdera användning
2. Utnyttja lagar och regler
3. Kontrollera tillgång till marknaden
4. Reglera drift och verksamhet
5. Skydda kunder och användare
6. Samla in och hantera data
7. Verkställ regler och påföljder
8. Förbättra infrastruktur

3.3.1 Integrera i planering och utvärdera användning

Vancluysen rekommenderar att kommuner och städer inkluderar koncept om delad mobilitet, mikromobilitet och elsparkcyklar i den redan befintliga planeringen av trafiken i kommunen.⁹⁸ Det innebär att man bör studera dessa nya färdmedel och hur de används, utreda dess effekter på trafiksystemet och inkludera mikromobilitet i planeringen och utvecklingen av trafiksystemet. Inom studierna av färdmedlet och användningen bör man inkludera trafikberäkningar för fordonsflöden, antal aktiva fordon och felparkerade fordon samt utföra strukturerade observationer och enkäter med fokusgrupper av befintliga användare och potentiella användare för att bedöma användarnas trafikbeteende. Vidare anser hon att de bör använda operatörernas data som genereras av elsparkcykelresorna för att närmare studera hur mikromobilitetslösningar används och hur de påverkar trafiken i staden.

⁹⁶ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁹⁷ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

⁹⁸ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

Städerna bör även göra utredningar av hur implementerade åtgärder och reglering fungerar och hur den kan utvecklas, vilka infrastrukturåtgärder som gjorts och hur de påverkar transportmedlen. Man bör utreda om lagar efterföljs, hur data kan hanteras på bästa sätt samt vilka effekter man kan uppnå genom samarbete och integration med kollektivtrafik och hur detta ska göras på bästa sätt. Städer bör upprätta bättre dialog mellan tjänstepersoner på kommunen, transportoperatörer, ideella organisationer och invånare för att bättre kunna sätta upp flexibla strategier och mål för beslutsfattande. Vidare föreslår Vancluysen att stadens ståndpunkter och hållningssätt för mikromobilitet bör inkluderas i plandokument, översiktsplaner, trafikplaner, hållbarhetsplaner mm. Dessa dokument har ofta inflytande över beslutsfattande och kan ha stor effekt på inkluderingen av mikromobilitetslösningar i kommunens arbete. Det bör även inkluderas i strategiska dokument för kollektivtrafik, parkering, cykling och offentliga ytor. Enligt Vancluysen är det lättare för kommunen att först bestämma sig för att integrera mikromobilitet och elsparkcyklar och sedan utreda dess möjligheter och potential samt var och hur det ska implementeras. Att hantera separata problem eller regleringar mobilitetslösningar som elsparkcyklar kan enligt Vancluysen leda till att man går miste om potentialen.

3.3.2 Utnyttja lagar och regler

Vancluysen anser att kommuner i första hand bör utnyttja den makt de har att påverka markanvändning, vägar och gator.⁹⁹ Städerna kan även använda sig av mindre strikta åtgärder som pilotprogram eller icke-bindande avtal för att styra verksamheten åt det håll man önskar. Vancluysen menar att kommuner bör etablera kontroll för delar av marknaden genom piloter, avtal och tillstånd i den mån de kan för användning av stadens mark eller offentlig yta. Detta möjliggör för städer att ställa bindande krav på operatörer och sätta upp regler för hur tjänsten ska fungera och hur den ska drivas. Man kan bevilja tillstånd till de operatörer som klarar att uppfylla krav och regler för att få driva tjänsten i staden. Om man misslyckas med att uppfylla kan staden ta tillbaka tillståndet och de får inte längre driva verksamheten i staden. Om staden inte har goda möjligheter att ställa formella krav föreslår Vancluysen att man samarbetar och upprätthåller regler genom dialog eller icke-bindande avtal som verksamheten ska utgå från. Dessa är inte juridiskt bindande och ger därför inte mycket tillförlitlighet men fungerar bra om operatörer är välvilliga och arbetar tillsammans med staden. Denna typ av avtal kan uppdateras allt eftersom tjänsten utvecklas.

I Sverige rekommenderar SKR att kommunerna utnyttjar de områden de kan besluta och bestämma om själva, enligt det kommunala planmonopolet, ordningslagen (OL), lokala trafikföreskrifter, ordningsföreskrifter och bestämmelser om offentlig yta.¹⁰⁰ Inom dessa områden kan de styra minst tre aspekter för att få ordning på delad mikromobilitet; trafikledning, parkering och användning av offentlig yta.

3.3.3 Kontrollera tillgång till marknaden

Vancluysen redogör för teoretiska åtgärder som städerna kan göra. De kan välja att engagera och kontrollera på olika nivåer där graden av kontroll varierar utifrån hur mycket staden har mandat att bestämma över.¹⁰¹ Staden kan välja att inte lägga sig i alls. Inga villkor, inget verkställande förutom att upprätthålla vanliga trafiklagar. Detta skulle innebära att en stad inte kan förbjuda en operatör. Alla operatörer kan då fritt driva verksamhet i staden utan förpliktelser. Staden kan också välja att införa restriktioner och blockera alla eller vissa operatörer med undantag från stadens eventuellt egna lokala mobilitetsprogram med elsparkcyklar.

Nästa nivå handlar om att integrera tjänsterna i ett pilotprogram. Staden kan upprätta kortare eller längre testprogram för att förbättra upplägget av mikromobilitetstjänster där man kan välja att fokusera på att förbättra mekanismer och verktyg för reglering, övervakning och upprätthåll-

⁹⁹ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

¹⁰⁰ SKR (2020), *På rätt plats - Handbok om upplätelser av offentliga platser*

¹⁰¹ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

lande och utvärdera kapacitet av operatörer och se om de uppfyller krav på drift och prestanda. Detta ger, enligt Vancluysen möjlighet att utvärdera hur dessa tjänster påverkar det lokala transportsystemet utan att upprätta licenser eller tillstånd för verksamheten. Pilotprogram brukar innehålla etablerade krav och regler, ett urval av operatörer och definition av vilka parametrar som ska övervakas, mätas och utvärderas och de kan utvecklas i kontrollerade faser där fordonsflottorna kan växa i kontrollerade steg. När ett pilotprogram är klart kan det utvärderas enligt de uppsatta målen och publiceras för andra att ta del av. Staden kan också införa en striktare kontroll över marknaden genom licenser eller tillstånd och på så sätt tillåta ett maximalt antal operatörer som får driva tjänsten i staden. Då sätter staden krav som operatörerna måste uppfylla och vad staden vill göra för att underlätta för operatörerna. Operatörerna ger anbud på hur de ska driva tjänsten och staden accepterar det bästa. Vancluysen föreslår att dessa licenser kan göras för hela staden eller för delområden och är mer långsiktiga än piloterna. Staden kan ge ut tillstånd för att driva verksamhet mot att operatörer uppfyller krav för drift och prestanda. Operatörer måste då söka tillstånd och genomgå en licensieringsprocess som allmänt innebär att bevisa att man kan och kommer att uppfylla krav på utrustning, personal, drift, kapacitet osv. Staden kan även inkludera en avgift som ska betalas av operatörerna för nyttjande av offentlig mark.

3.3.4 Reglera drift och verksamhet

Vancluysens rekommendationer för reglering av drift och verksamhet utgår främst från begränsningar av fordonsflottans storlek, var och hur man kör och parkerar samt fordonens prestanda och hårdvarufel.¹⁰² Hon rekommenderar att begränsa antal operatörer som får bedriva verksamhet för att göra det enklare för staden att övervaka flottorna och hålla en bra dialog med alla operatörer. Det blir även lättare att upprätthålla lagar och regler och lättare för operatörer att gå med vinst, samla in och ladda samt underhålla fordonsflottan. Staden kan också begränsa antal fordon för varje operatör och för områden i staden och sätta ett maximalt eller minimalt antal fordon för att säkerställa att alla områden har tillräcklig tillgänglighet till tjänsten. Man kan även sätta dynamiska begränsningar som ändras baserat på hur användningen ökar eller minskar under dagen eller under olika säsonger och då begränsa antal resor per område per dag. Staden kan kräva att operatörer ombalanserar och omdistribuerar fordonsflottorna för att täcka tillgänglighet i alla stadsdelar. Detta kan göras i samband med att områden begränsas av maximalt och minimalt antal fordon och gör att man minskar att fordon ligger och skräpar i områden med få användare. Det bidrar även till att man har en tillräcklig täckning i områden som annars skulle ha för få fordon. Om operatörernas verksamhet avslutas bör staden kräva att operatörerna säkerställer att alla fordon tas bort samt att avfallshantering och batteriåtervinning sköts på ett korrekt sätt.

Vancluysen rekommenderar att staden i den mån det är möjligt begränsar hur användare kan köra fordonen för att öka trafiksäkerheten och minska riskbeteendet. Staden bör kräva att operatörerna begränsar var fordonen kan köras och parkeras genom geofencing. Med GPS och digitala kartor kan de stänga av möjligheten att parkera fordonet (dvs. låsa och låsa upp) på en viss plats. Man kan även använda denna metod till att reducera fordonets hastighet eller helt stänga av motorn i specifika områden. Utveckling av teknik som GPS kommer att göra geofencing mer precist och exakt så att man kan begränsa fordonen på centimeternivå, enligt GPS-utvecklaren Taoglass.¹⁰³ För att minska fortkörning kan staden kräva att operatörerna anpassar fordonens hastigheter enligt stadens önsknings på specifika platser så att användarna inte kan överträda hastighetsbegränsningar. Dessa kan sättas för hela gatunätverk eller specifika platser och områden exempelvis torg och gångfartsområden.

För att uppfylla strategiska och hållbara mobilitetsmål kan staden subventionera och rabattera vissa resor som exempelvis resor till och från kollektivtrafik och skolor. Man kan även subventionera mikromobilitetsresor under tidpunkter då kollektivtrafikens servicegrad är lägre eller överbelastad. Enligt Vancluysen kan subventionering av resor i samband med kollektivtrafik kan

¹⁰² Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

¹⁰³ Everything RF (2019), *Taoglas Introduces Centimeter-Level GNSS Positioning Solution (Web)*

vara direkt gynnsamt för de som har busskort och liknande. Städer skulle även kunna sätta upp system för dynamiska taxor för mikromobilitetsresor. Taxorna kan variera beroende på i vilket område resan startar och slutar, när på dygnet man reser eller längden/varaktigheten på resan. En utgångspunkt kan vara att resorna i perifera urbana kärnområden får lägre taxa jämfört centrala stadsområden och att resor under morgon- och eftermiddagsrush har lägre taxa samt att kortare resor som skulle kunnat gjorts till fots bör få en högre taxa.¹⁰⁴ Kostnader för dessa taxor kan tas av användaren eller från operatören för att påverka utspridning av flottan.

Begränsningar på parkeringsmöjligheter bör införas för att få bättre ordning i staden anser Vancluysen. Staden kan då förbjuda parkering på trottoarer genom lag (om möjligt) eller genom så kallad geofencing samt göra det delvis obligatoriskt att parkera i utpekade zoner, mobilitetshubbar eller hotspots som staden och operatörerna markerar ut i gatan och i elsparkcykelapplikationen. Staden bör då skapa dessa zoner på strategiska platser i anslutning till kollektivtrafik och populära gångstråk och göra dem tillräckligt många. Trots riktlinjer och uppmaningar från operatörerna att bifoga ett foto av det parkerade fordonet vid låsning är användarna och fordonen oftast för många för att kunna upprätthålla en genomgående god parkering på trottoarer. Vancluysen föreslår även att staden kan även i vissa områden med mycket folk hänvisa parkering till dockningsstationer där de måste lämna fordonen i mobilitetshubbar, för att inte hindra flöden av fotgängare. Utveckling av GPS och geofencing kan möjliggöra digitala dockningsstationer som inte behöver fysisk koppling av fordonet. Annan fysisk dockning (som redan erbjuds av vissa operatörer) kan inkludera laddning av fordonen, vilket enligt Vancluysen skulle underlätta insamling och laddning för operatörerna. Vancluysen anser även att staden bör kräva operatörerna att flytta fordon som är felparkerade, skadade eller lämnade på otillgängliga platser (i vatten eller buskage). Staden bör uppmana operatörerna att inrätta system som kan logga och snabbt larma om felplacerade fordon samt ge operatörerna rimliga tidsramar att hantera och kommunicera om förflyttningen.

Enligt Vancluysen bör operatörerna försäkra fordonen för skador orsakade av användare och för skador på stadens offentliga platser samt andra trafikanter som orsakats på grund av fordonen. Operatören bör informera allmänhet och användare om denna försäkring samt hur man tar kontakt för skadekompensation. Staden kan även kräva av operatörerna att fordonen ska uppfylla krav för säkerhet och funktion. Det kan gälla robusthet och byggkvalitet, storlek på hjul eller batterier och att underhåll och inspektion sker på ett regelbundet sätt för reparationer, batterihantering och kvalificerad personal.

3.3.5 Skydda kunder och användare

Vancluysen lyfter fram vikten av att införa åtgärder och ställa krav för att motverka diskriminering inom transportsystemet.¹⁰⁵ För att främja ett jämlikt transportsystem rekommenderar hon städer att gå in och verifiera och kontrollera vissa aspekter av mikromobiliteten och tillgodose användare med en pålitlig och stabil tjänst som inte diskriminerar någon grupp individer. Det handlar om att säkerställa att så många som möjligt har råd och möjlighet att använda tjänsten. Vancluysen föreslår att en gemensam fast taxa implementeras för de olika operatörerna för att säkerställa prisstabilitet och motverka prishöjningar som kan uppstå vid perioder med hög efterfrågan. Operatörerna kan även krävas på att införa ett system med lägre taxor för låginkomsttagare för att främja en jämlik tillgång till tjänsten för alla socioekonomiska grupper. Detta kan enligt Vancluysen baseras på redan befintliga kriterier för exempelvis rabatter inom kollektivtrafiken. Hon anser även att det är viktigt för jämlikhet och motverkande av diskriminering att operatörerna kan erbjuda alternativa sätt att aktivera och betala för tjänsten, detta särskilt för de som inte har tillgång till smartphones eller bank- och kreditkort. Dessa alternativ bör, enligt Vancluysen, inte endast implementeras för låginkomsttagare då de kan användas av de som inte vill dela med sig av persondata till operatörerna. Lågteknologiska lösningar såsom aktivering med sms

¹⁰⁴ Ruter och Sprint, (2019), *Prosjekt Elektriske Sparkesykler*

¹⁰⁵ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

eller röst, förbetalda kort och kontantbetalning i lokala butiker, kan göra tjänster mer tillgänglig för fler utan att behöva ändra betalningssystem hård- eller mjukvara, anser Vancluysen.

För att dessa mikromobilitetstjänster ska fungera i längden krävs att allmänhet och användare är informerade, enligt Vancluysen. Operatörerna bör driva en god och tillgänglig kundsupport samt utbilda användarna i hur fordonen ska köras och parkeras mm. Kundsupporten bör vara av såväl fysisk som digital kontakt och kontaktuppgifter och tillvägagångssätt för denna support bör vara tydliga och lättillgängliga. Vancluysen anser att det bör vara enkelt för användaren att skicka klagomål och få hjälp med försäkringsfrågor och kvitton. Operatörerna bör krävas på kampanjer och liknande som utbildar användare i hur fordonen ska användas på ett säkert och korrekt sätt. Enligt Vancluysen kan det handla om att informera var och hur man får köra, vilka hastighetsbegränsningar som gäller, uppmuntran till hjälmanvändning och hur man parkerar på ett korrekt sätt. Kampanjer kan inkludera reklam, printa material, publika event mm.

För att tillgodose tillgängligheten för individer med nedsatt rörelseförmåga rekommenderar Vancluysen att operatörerna inkluderar anpassade fordon i flottorna. Dessa kan vara sparkcyklar med tre hjul, handdrivna eller liggande mm och bör vara reserverade för användare med specifika behov, såsom äldre eller funktionsvarierade. Vancluysen rekommenderar även att språklig diskriminering motverkas genom att operatörer krävs på att använda fler än ett språk i deras kommunikation och applikationer för att tillgodose andra språk än det lokala (och engelska).

3.3.6 Samla in och hantera data

Vancluysen anser att mikromobiliteten har en stor potential inom delning av resdata.¹⁰⁶ Drift av delad mikromobilitet genererar stora mängder data för operatörerna som ger användbar information om fordon, användare och resor men delning av denna data kan försvåras av regler och lagar om sekretess och persondata. Vancluysen menar att man genom anonymisering och kryptering av datan kan dela den säkert utan att bryta mot personlig integritet och dataskydd osv. Data för att övervaka och utveckla tjänsten handlar mest om mer övergripande information, exempelvis antal resor som gjorts, vilken typ av användare eller var fordonen finns i nuläget. Med detta i åtanke, anser Vancluysen att staden bör implementera följande aspekter i planering och implementering av mikromobilitetstjänster.

Staden bör, enligt Vancluysen, säkerställa resurser för att samla in, lagra, analysera och övervaka datan, och se till att de kan hantera och använda dessa databaser med egen personal och expertis, inkluderat hård- och mjukvara samt datahanteringsstrategi osv. Man bör också etablera ett system för hur data ska delas och göras tillgängligt från alla operatörer med data från operatörernas egna dashboards; nyckeltal för antal fordon, antal användare, positioner för start och slutpunkter osv. Dessa går sällan att kombinera med andra operatörer och gör det således svårt för staden att samla all data i samma system för en helhetsbild utan att skapa ett eget, säger Vancluysen. Staden kan kräva att operatörerna delar data i ett specifikt format för att kunna aggregerad och sammanställa med egen data och andra operatörer. Formatet och standarden för datan bör etableras på förhand av staden antingen genom bindande krav eller villkor för att operatörer ska få driva tjänsten eller genom informell överenskommelse, enligt Vancluysen. Innehållet i datan begränsas av vad som samlas in vid källan, dvs. av fordonen som är i bruk och av sekretesslagar osv. Eftersom datamängderna är stora bör både format och innehåll vara automatiserat och inte kräva handpåläggning i någon särskild utsträckning.

För att dela data mellan olika parter kan man, enligt LADOT (2018), använda redan befintliga lösningar för specificering av mobilitetsdatan såsom "Mobility Data Specification" (MDS) utvecklat i USA eller en Nederländsk datastandard för MaaS-piloter vilka definierar gränssnittet för hur staden ska samla in data från operatörerna.¹⁰⁷ En specificering av mobilitetsdata (MDS) är ett digitalt verktyg för att aktivt samla in och hantera delad data mellan olika parter och sta-

¹⁰⁶ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

¹⁰⁷ LADOT (2018), *Mobility Data Specification*

den och baseras på ett applikationsprogrammeringsgränssnitt (Application programming interface, API) med mjukvara som förenklar kommunikation mellan olika system eller applikationer som används för databaser, operativsystem och web-baserade system mm. MDS används i exempelvis Los Angeles där trafikdepartement (LADOT) kräver att operatörer i staden delar med sig av sin data. Den används till att, i realtid, få insikter om mobilitetstjänsten och att kommunicera med operatörer, exempelvis elsparkcykeloperatörer som samlar in data i realtid om antal fordon i drift, position för dessa och fordonens fysiska tillstånd. Denna data kan och bör, enligt Vancluysen delas med staden och kan även inkludera parkeringsverifiering där kan man även inkludera nyckeltal om kostnader för drift, kostnader för kunder, hur mycket fordonen används, laddningsstatus för batterierna samt var resan startar och slutar.

Efter att staden specificerat hur dataformatet ska se ut bör man, enligt Vancluysen även definiera hur användarens anonymiserade data kommer att hanteras. Denna specifikation bör förtydliga att operatören kommer att dela data med staden och att staden kan studera datan och kan inkluderas i villkoren som användare godkänner när de laddar ner applikationen och registrerar ett konto hos operatören.

3.3.7 Verkställ regler och påföljder

För att skapa en tillförlitlig tjänst behöver städer sätt att verkställa lagar och regler, de måste även kunna agera och vidta åtgärder om operatörer bryter mot regler eller avtal anser Vancluysen.¹⁰⁸ Därför är det bra om samverkan mellan stad och operatörer sker genom bindande avtal och regler som kräver verkställande och efterföljsamhet, till skillnad från samarbeten baserade på god tro eller överenskommelser som inte ger möjlighet till tillräckliga påföljder och i många fall inte heller efterföljsamhet. Enligt Vancluysen bör staden hålla en aktiv dialog med viktiga intressenter inom mikromobilitet; operatörer, stadens tjänstepersoner inom trafik och offentlig miljö, kollektivtrafikföretag och polismyndighet. Vancluysen rekommenderar att dessa parter bör hålla regelbundna möten som fokuserar på hur driften av elsparkcykelverksamheten integreras med övrigt transportsystem och de bör uppmuntra samarbete mellan alla intressenter, inte bara staden och operatörerna.

Vancluysen menar på att staden bör använda sig av de myndighetsverktyg som finns till förfogande för att ge påföljder för oönskat beteende från operatörerna. Staden kan utfärda formella skrivna varningar till operatörer som inte uppfyller krav och regler, beslagta fordon eller utfärda böter då felparkering, hindrande av trafik, olämplig körning eller vandalism uppkommer. Med varningarna kan man uppmana operatörerna att åtgärda eventuella fel inom en viss tid. Beslagtagning kan genomföras via Polisen där operatörerna kan hämta ut fordonen mot en avgift. Vid böter kan kostnaden läggas på operatören eller användaren. Slutligen anser Vancluysen att det är viktigt att staden, om operatören missköter drift eller inte klarar av att möta de uppsatta kraven för avtalen, bör avbryta eller permanent säga upp avtalet, överenskommelsen eller det tillstånd som utfärdats.

3.3.8 Förbättra infrastruktur

Vancluysen framhäver att klassificeringen av elsparkcyklar och andra fordon inom delad mobilitet verkar vara en utmaning för städer och myndigheter och att det är svårt att uppnå goda förutsättningar för bra framfart och parkering utan tillräckligt med dedikerad plats och anpassad yta för dessa fordon. Därför blir det viktigt att stadens infrastrukturarbete fokuserar på främjande av cykelinfrastruktur och andra hållbara alternativ till den platskrävande bilen.

Vancluysen menar på att nya tjänster inom delad mikromobilitet bidrar till en växande andel oskyddade trafikanter i gatunätet som transporterar sig på små och lätta fordon och att staden bör utföra trafikdämpande åtgärder för att sänka hastigheter för bil och öka trafiksäkerhet och

¹⁰⁸ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

trygghet för oskyddade trafikanter. Dessa åtgärder kan, enligt Vancluysen, fokuseras på specifika gator och korsningar, genomfartstrafik intill bostadsområden, skolområden och kollektivtrafiknoder. Reduktion av hastigheter och volymer möjliggör för cyklister och elsparkcykelanvändare att med större säkerhet använda samma utrymmen som bilar. Trafikdämning i större områden genom införandet av 20 och 30-zoner kan signifikant öka andelen gator i nätverket som är säkra för cykeltrafik. Segregerade cykelbanor och konvertering av bilvägar genom centrala stadsområden kan underlätta för arbetspendling och längre transport inne i staden för att öka framkomlighet och tillgänglighet för mindre fordon (cykel och elsparkcykel) mellan olika stadsdelar och områden. Detta kan enligt Vancluysen på lång sikt öka andelen hållbara resor med cykel och liknande.

Vancluysen understryker att för att främja specifikt elsparkcyklar och liknande delad mobilitet bör städer införa specifika ytor för parkering. Staden kan skapa dedikerade ytor som kan fungera som mobilitetshubbar eller hotspots för elsparkcyklarna och andra mikromobilitetsfordon. Det kan vara bilparkeringsplatser som görs om till markerade ytor och inhägnader genom färgmarkering, skyltar och cykelställ. Enligt Vancluysen kan en bilparkeringsplats ge plats för upp till 20 elsparkcyklar¹⁰⁹. Men hon är tydlig med att poängtera att för att denna parkeringsmetod ska fungera krävs det att staden skapar många av dessa ytor på strategiska platser i gatunätet som kollektivtrafiknoder, shoppingområden mm och att staden uppmanar operatörer till att bidra till skapandet av dessa ytor och mobilitetshubbar.

¹⁰⁹ Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*

4. Empiri: Elsparkcykeln i praktiken

Följande kapitel utgör studiens empiri vilket är resultatet av dokumentanalys och intervjustudie. Kapitlet redogör för erfarenheter från svenska kommuner och myndigheter. Här beskrivs kommunernas (Stockholm, Göteborg, Helsingborg och Malmö) utmaningar och möjligheter inom smart mobilitet och hållbara transporter i praktiken. Kapitlet beskriver nuläget i de studerade kommunerna och deras arbete med elsparkcyklar. Inledningsvis beskrivs situationen nationellt i Sverige med avseende på friflytande elsparkcykelsystem och elsparkcykeloperatörer enligt nationell lagstiftning. Kapitlet fördjupar sig lokalt i arbetet hos de fyra studerade kommunerna Stockholm, Göteborg, Helsingborg och Malmö. Delkapitlets resultat baseras på information från kommuner, dokumentanalys av styrande dokument samt intervjuer med tjänstepersoner på de studerade kommunerna. De redogör för de studerade kommunernas utmaningar, verktyg och åtgärder enligt plandokument, information på städernas hemsidor och intervjuer med tjänstepersoner.

Fordonsklassificering

I Sverige regleras lätta personfordon som cyklar, elcyklar, elsparkcyklar osv. utifrån två förordningar; Trafikförordningen och Lagen om trafikdefinitioner. Enligt dessa förordningar faller elsparkcykeln inom klassificeringen eldriven cykel, vilket innefattar alla elfordon utan trampor med maxhastighet 20 km/h och motor max 250 watt. Ett elfordon som avviker från krav för eldrivna cyklar anses inte vara en cykel och regleras därför av andra krav, exempelvis mopeder och andra liknande tyngre fordon med elmotor.¹¹⁰ Elsparkcykeln följer därför samma lagar för användning och reglering som cyklar och elcyklar. Det innebär bland annat att den kan parkeras på allmän/offentlig plats i upp till 24 timmar och ska ha ringklocka och broms samt belysning och reflexer vid färd under mörker. Elsparkcykeln ska därför ha lyktor framåt och bakåt som avger vitt respektive rött ljus samt reflexer fram, bak och åt sidan. Krav på belysning och reflexer gäller inte under dagtid eller då elsparkcykeln leds av gående. Personer under 15 år som använder fordonet ska använda cykelhjälm eller annat lämpligt huvudskydd.¹¹¹

Ingen reglering på nationell nivå

Enligt Trivectors utredning för Region Stockholm i november 2019 fanns det i november 9 elsparkcykeloperatörer i Sverige med verksamhet i 7 städer; Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala, Helsingborg, Lund och Västerås.¹¹² Antalet fordon i omlopp varierar utifrån stadens storlek och antal invånare. I nuläget finns ingen reglering på nationell, regional eller lokal nivå som täcker elsparkcyklar och i en bedömning av nuvarande lagstiftning gjord av Stockholm stads egna jurister, Polisen och Sveriges kommuner och regioner (SKR) har man kommit fram till att lagen inte tillåter kommuner att utfärda specifik reglering eller tillståndskrav på operatörer av varken elsparkcyklar eller elcyklar. Enligt Stockholms stad är därför det bästa tillvägagångssättet i nuläget att kommuner samarbetar med elsparkcykeloperatörerna.¹¹³ Det finns ingen reglering för kommuner att styra antal operatörer eller fordon och andra städer i Sverige som Göteborg och Helsingborg har följt Stockholms exempel.¹¹⁴ Reglering efterfrågas inte bara av städerna och kommunerna utan även av Vois VD Fredrik Hjelm som uppmanar reagerande myndigheter som Transportstyrelsen och SKR, att ge kommuner och städer ett ramverk för att reglera eldrivna fordon som har låg påverkan på utsläpp.¹¹⁵

Transportstyrelsen uppdrag

Regeringskansliet har uppdragit Transportstyrelsen att se över reglering av elsparkcyklar med syfte att tydliggöra vilka regler som i dagsläget gäller för användare av eldrivna personfordon

¹¹⁰ Transportstyrelsen (2019), *Regler för Cykel (Web)*

¹¹¹ Sveriges Riksdag (2019), *Trafikförordning (1998:1276)*

¹¹² Trivektor & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

¹¹³ Helldén, D (2019), *DN Debatt 2019-09-10 (Web)*

¹¹⁴ Trivektor & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

¹¹⁵ Hjelm, F. (2020), *Cities need to deliver more effective e-scooter regulation (Web)*

samt utreda om hur kommunerna kan få bättre möjlighet att reglera detta trafikslag.¹¹⁶ De ska beskriva omfattningen av olyckor och se över frågan om tillståndsplikt för operatörer av elsparkcykelverksamhet. Tillståndsplikt skulle innebära att elsparkcykeloperatörer måste ha tillstånd av kommunen och polisen för att driva verksamhet med delade elsparkcyklar i staden. Transportstyrelsen beskriver på deras hemsida att de även ska ta reda på hur utformning av infrastruktur och stadsplanering påverkar ett trafiksäkert framförande av detta trafikslag (elsparkcyklar) och om det behövs ändringar i regler för att uppnå ett trafiksäkert och miljövänligt användande av eldrivna personfordon.¹¹⁷ Regeringens uppdrag till Transportstyrelsen består av tre delar; En beskrivning av regelverk för eldrivna personfordon som ska redovisa senast den 29 mars 2020, En beskrivning av omfattningen av olyckor och olyckstillbud för dessa fordon som ska redovisas senast den 1 november 2020, En slutredovisning med beskrivning av uppdragets resultat samt eventuella förslag till regeländringar ska lämnas senast den 1 mars 2021.¹¹⁸

Olyckor med elsparkcykel

Transportstyrelsens olycksstatistik från februari 2020 visar att antalet elsparkcykelolyckor i Sverige för året 2019 är 735 men på grund av Transportstyrelsens eftersläpning i statistiken är denna siffra antagligen högre.¹¹⁹ 735 elsparkcykelolyckor för 2019 kan jämföras med ca 10 000 cykelolyckor per år.¹²⁰ Jonas Bjelfvenstam, generaldirektör på Transportstyrelsen hävdar att man bör kunna minska antalet trafikolyckor genom förordningar som begränsar fordonsflottan då ökat antal olyckor tycks ha ett samband till ökat antal elsparkcyklar. Statistiken som bygger på inrapportering av olyckor med elsparkcykel från Polisen och akutsjukhus visar att det under 2018 har registrerats 21 olyckor, 241 fram till september 2019 och 494 mellan september och januari 2020.¹²¹ Bjelfvenstam förtydligar också att mörkertalet är stort och att det är svårt att säga exakt hur många olyckor som orsakas på grund av elsparkcykeln.

Upplåtelse av offentlig plats

I samband med SKRs revidering av en handbok för upplåtelse av offentlig plats den 19 februari 2020 rekommenderar de kommuner att kräva tillstånd för att bedriva elsparkcykelverksamhet genom lokala ordningsföreskrifter enligt ordningslagen (OL), vilket skulle innebära att varje enskild elsparkcykeloperatör behöver söka tillstånd hos polisen om den placerar ut fler än ett fordon på samma plats.¹²² SKR redogör i en denna handbok att kommunen enligt OL har ansvar för all förvaltning och upplåtelse av offentlig plats vilket innebär platser som regleras och definieras i OL och detaljplaner. Offentlig plats innefattar allmänna vägar och andra platser (gator, vägar, torg, parker) som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits med ändamål att utgöra allmän plats. Regeringen har i OL bemyndigat kommuner och länsstyrelser att föreskriva att även andra områden som inte är offentlig plats kan jämföras med offentlig plats, vilket gör att kommuner kan utvidga omfattningen av områden som utgör offentlig plats i staden. Området ska vara tillgängligt för allmänheten men behöver inte användas för samfärdsl eller trafik. Lokala ordningsföreskrifter för offentliga platser kan meddelas av kommuner men måste fastställas av kommunfullmäktige för att sedan godkännas av länsstyrelsen. Om företeelsen som nyttjar offentlig plats kan anses vara ordningsstörande eller om tillstånd är befogat med hänsyn till trafiken kan kommunen införa en lokal föreskrift som reglerar denna företeelse. Enligt SKR kan kommunen, utifrån en ordningssynpunkt, reglera tillfällig försäljning och uthyrningsverksamhet på offentlig plats genom lokala föreskrifter. Dessa kan innebära både förbud mot företeelsen eller tillståndskrav för verksamheten (godkänt av polismyndigheten), till exempel förbud mot förtäring av alkohol eller krav på tillstånd för tillfällig försäljning som torghandel eller uthyrningsverksamhet som elsparkcykelverksamhet.

¹¹⁶ Regeringskansliet (2019), *Uppdrag att utreda behov av förenklade regler för eldrivna enpersonsfordon*

¹¹⁷ Transportstyrelsen (2019), *Uppdrag att utreda behov av förenklade regler för eldrivna enpersonsfordon*

¹¹⁸ Transportstyrelsen (2019), *Uppdrag att utreda behov av förenklade regler för eldrivna enpersonsfordon*

¹¹⁹ SVT (2019), *Transportstyrelsen granskar elsparkcyklar (Web)*

¹²⁰ SVT (2019), *Olyckor med elsparkcyklar ökar kraftigt (Web)*

¹²¹ SVT (2019), *Olyckor med elsparkcyklar ökar kraftigt (Web)*

¹²² SKR (2020), *På Rätt Plats - Handbok om upplåtelse av offentliga platser*

SKR förtydligar i handboken att det enligt ordningslagen (3 kap. 1 §) krävs tillstånd för operatörerna att placera ut elsparkcyklar i grupp på offentlig plats och att kommunen, genom lokala ordningsföreskrifter, kan besluta om tillståndsplikt eller förbud för själva uthyrningen som sker på offentlig plats.¹²³ Man förklarar att när en elsparkcykeloperatör gör en ansökan om tillstånd att ta offentlig mark i anspråk kan kommunen ställa upp villkor om var elsparkcyklarna ska återlämnas efter uthyrningen, vilket även polisen kan göra. De kan på eget initiativ ta in sådana villkor i tillståndsbeslutet med motivet att elsparkcyklarna ofta lämnas på gång- och cykelbanor, trottoarer eller andra platser där de medför hinder för trafik eller risk för olyckor. SKR poängterar att myndigheterna ska ta särskild hänsyn till gångtrafikanterets intresse när de beslutar om tillstånd och vilka krav som ställs. I det fall den enskilde elsparkcykelanvändaren skulle lämna en elsparkcykel på en offentlig plats och på så sätt hindra eller skapa olycksrisk bör kommunen och Polisen använda sig av trafiklagstiftningen och med exempelvis fordonsflyttningenslagens beslagta fordonet. Men om operatören själva skulle bryta mot villkoren bör detta tillstånd återkallas och operatörens upplåtelse avslutas. Om tveksamhet skulle uppstå om huruvida en viss företeelse kräver tillstånd bör polismyndigheten inhämta kommunens synpunkter eller om polisen anser att tillstånd inte krävs för disponering av platsen bör kommunen istället upprätta ett civilrättsligt avtal som reglerar nyttjandet av platsen och ersättning för detta.

Kommunen har enligt SKR rätt att ta ut en taxa för tillståndspliktig verksamhet men den får inte vara högre än kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller.¹²⁴ SKR beskriver bestämmelserna kring utformning av avgiften i handboken för offentlig plats. Avgiften ska vara skälig med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, elsparkcykeloperatörens fördel att nyttja platsen (objektivt uppskattad vinst), kommunens kostnader i samband med upplåtelsen och övriga omständigheter exempelvis beslagtagande eller bortforsling av fordon. För att kommunen ska kunna ta ut avgift för en viss upplåtelse av offentlig plats måste kommunfullmäktige besluta om en taxa och polisen lämnat tillstånd för upplåtelsen. Men vad gäller polisens egna, nationella ställning i frågan om elsparkcyklar finns i nuläget ingen information tillgänglig på polisens sida, om varken reglering av elsparkcykelverksamhet eller om att operatörerna är ansvariga för att ansöka om tillstånd för uppställning.¹²⁵

¹²³ SKR (2020), *På Rätt Plats*

¹²⁴ SKR (2020), *På Rätt Plats*

¹²⁵ Polisen (2020), *Offentlig Plats (Web)*

4.1 Stockholms stad

4.1.1 Dokumentanalys

De första elsparkcykeloperatörerna etablerade sig i staden under slutet av sommaren 2018. Då fanns inga regler eller krav på friflytande fordon som begränsade och det gjordes inga åtgärder eller insatser från staden.¹²⁶ Stockholm, liksom många andra städer, började reagera på fenomenet först efter att operatörerna lanserat och att det hade varit mer fördelaktigt att börja utreda möjliga åtgärder tidigare.¹²⁷ Antalet operatörer och fordon sedan sommaren 2018 har ökat mycket snabbt för att under augusti-september 2019 nå en topp på ca 9000 fordon drivna av sammanlagt 8 operatörer. I mars-april 2019 fanns det ca 1000 fordon och i oktober var antalet 8000.¹²⁸ Efter årsskiftet i januari 2020 fanns det 9 elsparkcykeloperatörer med sammantaget ca 9000 fordon ute i staden.¹²⁹ Enligt Stockholms stads trafikrotel, uppskattar man att det gjorts över fem miljoner resor med elsparkcyklar under 2019 fram till oktober 2019, och att antalet uppskattas öka ytterligare med flera nya aktörer/operatörer så länge marknaden tillåter en expansion och att enskilda operatörer inte kan stängas ute.¹³⁰

Trafiksäkerhet och olycksanalys

Stockholms stad konstaterar i en olycksanalys att trafiksäkerheten är omdiskuterad då man ännu inte känner till tillräckligt mycket om effekterna.¹³¹ Det kan antas vara ett stort mörkertal då man inte benämner dessa fordon på ett systematiskt sätt vid inrapportering. 2 inrapporterade olyckor under 2018 och 132 inrapporterade olyckor mellan januari och augusti 2019 visar på att antalet olyckor ökar i takt med användningen men utan mer data över en längre tid är det svårt att säga mer. Enligt Stockholms stad sker de flesta olyckor i innerstaden under natt mot lördag ca. kl. 01 och att den vanligaste olycksorsaken är den mänskliga faktorn (dvs. användaren själv) då olyckor ofta sker i samband med att användaren väjer för eller köp på en annan trafikant. Vanligt att man kör på kantstenar och orsaker som sprickor, hål och löst grus är också vanliga för de inrapporterade olyckorna.¹³² Det verkar vara få fordonsproblem såsom dåliga eller icke fungerande bromsar som är orsak till olycka. Dock har man i några fall angett att bromsar inte fungerat eller att inbromsning lett till plötsligt stopp. Det finns ingen trafikantkategori eller olyckstyp för elsparkcykel i STRADA vilket innebär att det är osäkert att veta om patienten själv har färdats på eller blivit påkörd av en elsparkcykel. Geofencing och information om risker kan motverka olyckor pga. den mänskliga faktorn men det är svårare att föreslå effektiva åtgärder på grund av dåligt underlag men man hävdar i rapporten att staden bör minimera gropar, sprickor och löst grus på vägarna. Stockholms stad anser att större hjul och bättre bromsar också skulle kunna motverka olyckor på grund av dåligt vägunderlag, gropar och kantstenar.¹³³

Enligt Stockholms stad utgår stadens riktlinjer och strategier för transport och mobilitet från de styrande dokumenten *Framkomlighetsstrategi*¹³⁴ och *Strategi för Fossilbränslefrött Stockholm 2040*.¹³⁵ I framkomlighetsstrategin presenteras de avvägningar och prioriteringar staden planerar att göra i gaturummet fram till och med år 2021.¹³⁶ Strategins huvudinriktningar är att ge mer plats till buss och cykel genom att exempelvis ta bort gatuparkering för bilar, göra restider i trafiken mer pålitliga genom att prioritera kollektivtrafik i vägnätet, ge bättre förutsättningar för gångtrafikanter genom mer orienterbara stråk och bättre belysning och minska trafikens negati-

¹²⁶ Trivector & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

¹²⁷ WSP (2019), *Delad mobilitet idag och i framtiden*

¹²⁸ Stockholms stads (2020), *Arbetsmaterial om delad mobilitet och mobilitetstjänster (Bilaga 1)*

¹²⁹ Stockholms stads (2020), *Arbetsmaterial om delad mobilitet och mobilitetstjänster (Bilaga 1)*

¹³⁰ SVD (2019), *4 miljoner resor med elsparkcyklar på 8 månader* (Web)

¹³¹ Stockholms stad (2019), *Olycksanalys - Elsparkcyklar i Stockholms stad*

¹³² Stockholms stad (2019), *Olycksanalys - Elsparkcyklar i Stockholms stad*

¹³³ Stockholms stad (2019), *Olycksanalys - Elsparkcyklar i Stockholms stad*

¹³⁴ Stockholms stad (2012), *Framkomlighetsstrategin*

¹³⁵ Stockholms stad (2016), *Strategi för Fossilbränslefrött Stockholm 2040*

¹³⁶ Stockholms stad (2020), *Så arbetar vi med trafik - Framkomlighet* (Web)

va effekter genom att avleda biltrafik från innerstaden och minska biltrafik på de mest trafikera-
de gatorna.

Stockholms stads framkomlighetsstrategi fokuserar på fyra aspekter; kapacitet, tillgänglighet, attraktivitet och hållbarhet. Man konstaterar i detta dokument att antalet invånare och gods-
transporter i staden kommer öka och att staden ska möta detta genom att öka användningen av
transporter med hög kapacitet såsom kollektivtrafik, cykel och gång, såväl som godsfordon.¹³⁷
Framkomlighetsstrategin åtföljs av planer för gång, cykling, gods och parkering, men det finns
ingen plan för delad mobilitet, som till skillnad från kollektivtrafiken inte verkar vara prioriterad
inom framkomlighetsplanen.¹³⁸

I stadens strategi för ett fossilfritt Stockholm sätter man upp två mål; staden ska vara fossilfri
och klimatpositiv 2040, stadens administration (kommunen) ska vara fossilfri och klimatpositiv
till 2030. Staden har även en *Klimathandlingsplan 2020-2023* som just nu är under samråd där
man konkretiserar exempel på vilka åtgärder som ska genomföras för att nå stadens målsätt-
ningar som satts i stadens *Miljöprogram 2019-2023*.¹³⁹ I fossilstrategin konstaterar man att de-
lad mobilitet, mobilitetshubbar, främjande av nya och kombinerade mobilitetstjänster och till-
stånd för grön parkering alla är viktiga bemödanden för att vidta de åtgärder konkretiserade i
klimathandlingsplanen. Men inga av dessa åtgärder kring delad mobilitet eller mikromobilitet
nämns som prioriterade åtgärder som ska vidtagas inom 2020-2023.

Stockholms stads Avsiktsförklaring

I april 2019 tog Stockholms stad fram en avsiktsförklaring mellan staden och operatörer som
ger möjlighet till informella krav och informell reglering.¹⁴⁰ I avsiktsförklaringen hävdar staden
att de vill satsa på fossilfria transportsätt som elsparkcyklar för att främja miljö kvalitetsmålet för
frisk luft och minskning av fossila transporter och minska antalet bilresor. Då kommuner har få
formella möjligheter att ställa krav på elsparkcykeloperatörer kan avsiktsförklaringen enligt Tra-
fikborgarråd Daniel Helldén (MP) ge staden en informell möjlighet till att ställa krav och skapa
bra lösningar mellan operatörer och staden. Stockholms stad är även tydlig med att förklara att
om kommunfullmäktige skulle besluta om en fast taxa för friflytande elsparkcykelsystem så
skulle operatörerna bli skyldiga att erlagga denna.¹⁴¹ Avsiktsförklaringen innebär en frivillig
överenskommelse mellan staden och operatörerna där operatörerna och staden går med på att ta
på sig vissa åtaganden och uppfylla vissa krav för att förbättra elsparkcykelsituationen i Stock-
holm. Dessa krav rör främst begränsning av parkering och hastigheter. Båda parter kan avsluta
denna överenskommelse med en månads uppsägningstid. Detta innebär att om någon utav par-
terna är missnöjd kan man avsäga sig ansvaret för att uppfylla samtliga krav och åtaganden.

Avsiktsförklaringens önskemål om hantering av parkering innebär dels önskemål om parke-
ringsförbudszoner på specificerade platser i staden (se bilaga 2 Stockholms stads avsiktsförkla-
ring) och dels att operatörerna flyttar på felparkerade elsparkcyklar. Parkeringsförbuden sker
med geofencingteknik som gör det omöjligt för användare att låsa fordonet inom bestämda om-
råden. De förtydligar även att operatören ska informera användare om var det är tillåtet att par-
kera. Operatören ska flytta en felparkerad elsparkcykel till en lämplig uppställningsplats inom
120 minuter från att de fått kännedom om en trafikfarligt eller hindrande parkerad elsparkcykel,
helst ska man använda stadens egna markerade parkeringsytor, så kallade hotspots. Operatören
ska säkerställa att deras personal inte ställer ut elsparkcyklar trafikfarligt eller hindrande. Detta
ska upprätthålla framkomlighet för funktionsvarierade personer. Enligt avsiktsförklaringen ska
de även informera användare om att elsparkcyklarna inte ska lämnas trafikfarligt eller hindran-
de.¹⁴²

¹³⁷ Stockholms stad (2012), *Framkomlighetsstrategin*

¹³⁸ Stockholms stad (2012), *Framkomlighetsstrategin*

¹³⁹ Stockholms stad (2019), *Klimathandlingsplan 2020-2023*

¹⁴⁰ Stockholms stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan bolag x och Stockholms stad (Bilaga 2)*

¹⁴¹ Stockholms stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan bolag x och Stockholms stad (Bilaga 2)*

¹⁴² Stockholms stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan bolag x och Stockholms stad (Bilaga 2)*

Operatören ska tillgodose användare och allmänhet med lättillgänglig information och kontaktuppgifter på minst svenska och engelska om hur man informerar operatören om en felparkerad elsparkcykel. Trafikborgarråd, Daniel Helldén, anser att parkeringskrav är viktigt inte minst med tanke på framkomligheten för personer med funktionsnedsättning.¹⁴³ Avsiktsförklaringens önskemål om hastighetsbegränsning innebär att operatörer ska informera användare att det är olagligt att köra snabbare än 6 km/h på samtliga gångbanor, trottoarer och gågator samt att de även ska begränsa hastigheten på specificerade platser till 6 km/h genom geofencing. Avsiktsförklaringen innebär även åtaganden från stadens sida, dvs. att Stockholms stad ska etablera markerade parkeringsytor, så kallade hotspots, där elsparkcyklarna ska hämtas och lämnas. Dessa parkeringsytor markeras i gatan och utgör en lämplig uppställningsplats i områden där det rör sig mycket människor. Hotspots ska även underlätta för uppsamling och laddning. Detta har gjort s på strategiska platser i staden och kommuniceras till operatörerna genom pdf-kartor (se bilaga 2 Stockholms stads avsiktsförklaring).

4.1.2 Intervjustudie

Mailkorrespondens: Helene Carlsson på Miljöförvaltningen, mars 2020

Stockholms stads arbetsmaterial om delad mobilitet och mikromobilitet

Helene Carlsson arbetar på Miljöförvaltningen på Stockholms stad. Hon uppger i stadens arbetsmaterial för elsparkcyklar att städer i Sverige inte kan hindra operatörer från att bedriva elsparkcykelverksamhet på stadens gator då det inte finns något system med tillstånd eller licenser (se bilaga 1 Stockholms stads arbetsmaterial om delad mobilitet). Den frivilliga avsiktsförklaringen har implementerats på grund politiskt tryck och engagemang samt en växande oro hos trafikkontoret för problem på stadens gator. Enligt Carlsson har frågor om mikromobilitet sedan sommaren 2018 hanterats av tillståndsavdelningen på stadens trafikkontor där man i huvudsak sett fenomenet som ett problem relaterat till användning av stadens offentliga mark. Trafikkontoret har månadsvis möten med de operatörer som är aktiva i staden där även polisen är med och diskuterar problem med efterlevnad av stadens önskemål som konkretiserats i avsiktsförklaringen. Detta forum möjliggör, enligt staden, snabbare kommunikation och implementering av åtgärder om det skulle behövas. Trafikkontoret har under 2019 infört låghastighetszoner, zoner med parkeringsförbud/begränsad parkering och rekommenderade parkeringszoner/hotspots. Carlsson konstaterar i arbetsmaterialet att staden ska ge ut en rapport på effekterna av dessa hotspots i mars 2020.¹⁴⁴

Carlsson beskriver att de skulle vilja att lagen möjliggjorde förbud av elsparkcyklar från områden som är speciellt avsedda för fotgängare exempelvis gångfartsområden och liknande. Idag är det tillåtet att använda elsparkcyklar på trottoarer och gångbanor då de klassificeras som samma fordonsklass som cyklar utan pedaler, vilka i huvudsak är tänkta som en fordonsklass för fordon anpassade för rörelsehindrade.

Användarna, inte operatörerna är problemet

Stadens största utmaningar med elsparkcyklarna beskrivs att vara främst felparkering på grund av användare, att hitta plats för fler fordon och användarnas vårdslösa beteende i trafiken. Felparkering orsakas huvudsak av användarna då de ställer fordonen på olämpliga och farliga platser som hindrar fotgängare och annan trafik samt gatuunderhåll. Det ser staden som extra problematiskt för rörelsehindrade och synsvaga. Carlsson anser att operatörerna generellt uppför sig bra och placerar fordonen på rätt sätt på de platser som man kommit överens om. De följer stadens önskemål presenterade i avsiktsförklaringen. Staden anser att det är användarna som är problemet då de inte placerar fordonen där staden önskar. Man uttrycker även att det är svårt att hitta/göra plats för fler fordon i redan täta och trånga områden i innerstaden eller på smala och

¹⁴³ Bygga Stockholm (2019), *Stockholms stad ingår avsiktsförklaring med elsparkcykelföretag (Web)*

¹⁴⁴ Stockholms stad (2020), *Arbetsmaterial om delad mobilitet och mobilitetstjänster (Bilaga 1)*

fulla cykelbanor. Enligt Carlsson anses även användarnas beteende i trafiken vara ett stort problem då de inte följer trafikregler och parkerar/lämnar fordon på ett vårdslöst sätt.

Samarbete mellan kommunen och operatörer växer fram

Staden har utvecklat ett visst samarbete med operatörerna vad gäller delning av data som i nuläget levererar några få nyckeltal (KPI) på månadsbasis till staden, där vissa operatörer har utvecklat egna dashboards för att dela insikter om användningen av deras fordon. Carlsson anser att det skulle varit bättre om man istället fått tillgång till aggregerade data från samtliga operatörer i samma dashboard eller samling. Idag informerar staden operatörerna om de områden och zoner med begränsad hastighet, parkeringsförbud och rekommenderade parkeringszoner (hotspots) som staden önskar implementera. Detta görs genom att ge ut pdf-kartor och uppmuntra operatörerna att implementera dessa önskemål i deras egna system. I framtiden hoppas Carlsson på att detta kommer att göras via digitala kartor och öppna applikationsgränssnitt (API).

Carlsson medger att Malmö varit modigare och snabbare i hanteringen av detta fenomen då de tidigt började beslagta belamrande elsparkcyklar. De arbetar mer aktivt med att pröva regleringsmöjligheterna med ordningslagen och hon menar att Stockholm följer Malmös exempel. Enligt Carlsson undersöker Stockholms stad olika möjligheter att göra elsparkcykelverksamheten tillståndspliktig och att man ser ändringar i ordningsföreskrifter som ett sätt för staden att ta ut en avgift och i förlängningen ställa krav på operatörerna. Elsparkcykelns största potential är, enligt Carlsson, att komplettera kollektivtrafiken genom att lösa det så kallade första-sista kilometerproblemet och på så sätt inkludera kortare sträckor som är dåligt hopbundna med den befintliga kollektivtrafiken. Detta är inget som staden har direkt mandat att påverka då ansvaret ligger hos kollektivtrafikoperatörerna. Carlsson har inget svar på om elsparkcyklarna även kan ersätta bilresande och minska trängsel i trafiken och tillägger att en rapport på stadens konkreta åtgärder och dess effekter kommer i mars.

4.2 Göteborgs stad

4.2.1 Dokumentanalys

Elsparkcykelverksamheten i Göteborg består i december 2019 av tre elsparkcykeloperatörer med en fordonsflotta på totalt ca 3800 elsparkcyklar.¹⁴⁵ Trafikkontoret har på uppdrag av trafiknämnden tagit fram en överenskommelse mellan staden och elsparkcykeloperatörerna.¹⁴⁶ Överenskommelsen ska, enligt staden, minska elsparkcyklarnas negativa effekter och främja positiva. Den är ännu inte påskriven av alla operatörer. Innehållet är likt den avsiktsförklaring som Stockholms stad har tagit fram och beskriver bland annat områden där elsparkcyklar inte får parkeras, hur hastighetsbegränsningar ska göras och krav på hur operatörer ska hantera felparkerade elsparkcyklar. Likt Stockholms stad ska trafikkontoret i Göteborg göra markerade parkeringszoner i gatan på ett antal platser men det kommer att vara upp till operatörerna att uppmuntra användarna att parkera inom dessa zoner.

Göteborg har en nära dialog med Stockholm och andra städer för att diskutera utveckling och åtgärder för mikromobilitet. De ser denna överenskommelse som första steget mot en reglering av elsparkcyklar och liknande. Man samarbetar även med operatörerna för att minska problem och föra fram önskemål utöver överenskommelsen.

Trafikkontoret i Göteborg förklarar på stadens hemsida var man inte får parkera elsparkcyklar och förtydligar att elsparkcyklarna, liksom andra fordon, inte får parkeras så att de hindrar framkomligheten eller utgör en fara för andra trafikanter som fotgängare, cyklister, kollektivtrafik och biltrafik.¹⁴⁷ De specificerade områdena och platserna där elsparkcyklar inte får lämnas beskrivs i bilaga 3 Göteborgs överenskommelse. Man förtydligar även att användare får parkera i max 24 timmar på allmän plats, exempelvis gång- och cykelbanor och torgytor. Operatörerna ansvarar för fordonen och Göteborgs stad kan endast flytta de som parkeras farligt eller hindrande för andra trafikanter. Staden kan med lokala trafikföreskrifter styra var man får parkera cyklar men har i nuläget inga sådana regleringar för cykelparkering. Detta kräver resurser för kontroller och beslagtagning av fordonen.

Göteborgs överenskommelse med operatörer

Göteborgs stad har på uppdrag av Trafiknämnden tagit fram en överenskommelse mellan staden och de verksamma elsparkcykeloperatörerna i staden. Detta uppdrag utlystes i juni och blev klart i oktober 2019. Staden förklarar i detta dokument att de vill underlätta fossilfria resor för invånarna (korta och långa). Man vill gynna ny teknik och innovativa lösningar som främjar fossilfria transporter och att elsparkcykelsystemen har visat sig komplettera befintligt transportsystem, avlasta kollektivtrafiken och allmänt förbättra hållbar mobilitet i staden. Möjligheten att resa med elsparkcykel kan minska restiden mellan kollektivtrafikens hållplats och användarens destination. Andra positiva effekter man hoppas att elsparkcyklarna kan bidra till är att ersätta resor med tyngre fordon (bil) och minska trängseln i trafiken.¹⁴⁸ Staden har observerat negativa effekter som att elsparkcyklarna bidrar till minskad trafiksäkerhet för andra trafikanter, särskilt för individer med rörelse- och synnedbättning. Elsparkcyklarna orsakar också en "allmänt stökig stadsmiljö" när de lämnas på olämpliga platser.

Staden vill med denna överenskommelse minimera de negativa effekterna och förstärka de positiva. Överenskommelsen ska uppdateras och utvecklas baserat på erfarenheter och observationer av denna typ av tjänster. Om kommunfullmäktige i Göteborgs Stad beslutar om en taxa för denna typ av verksamhet så ska operatören erlägga avgiften för att fortsätta verksamheten i staden.

¹⁴⁵ Trivektor & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

¹⁴⁶ Göteborgs stad (2019), *Överenskommelse om samverkan avseende elsparkcyklar mellan Företag X och Göteborgs Stad (Bilaga 3)*

¹⁴⁷ Göteborgs stad (2019), *Elsparkcyklar (Web)*

¹⁴⁸ Göteborgs stad (2019), *Överenskommelse om samverkan avseende elsparkcyklar mellan Företag X och Göteborgs Stad (Bilaga 3)*

Överenskommelsen innebär begränsning av hastigheter och parkeringsmöjligheter i staden. Hastigheter för elsparkcyklar begränsas till 6 km/h på fyra centrala gator och parkering begränsas i vissa områden med mycket fotgängare (se bilaga x Göteborgs stads överenskommelse för specificerad lista). Operatörerna ska genom GPS-positionering och så kallad geofencing stänga av och begränsa specifika områden och gator efter dessa krav. Operatörerna ska även informera användare om att maxfarten på gågator, gångbanor och gångfartsområden är 6 km/h. Överenskommelsen ska minska negativa effekter som parkering på gator och områden där det vistas många människor och risken att elsparkcyklarna hamnar (eller slängs) i vattnet. Genom att införa specifika parkeringsytor vid dessa gator hoppas man elsparkcyklarna samlas ihop och att framkomligheten för fotgängare förbättras.¹⁴⁹

4.2.2 Intervjustudie

Intervju: Malin Månsson, Cykelstrateg för Göteborgs stad, Onsdag den 29 januari 2020

Malin Månsson är Cykelstrateg på Göteborgs stad. Hon ansvarar för frågorna om elsparkcyklar på kommunen. Månsson anser att kommunens syn på begreppet cykel även innan elsparkcykel-tjänsterna har öppnats upp och numera innefattar fler typer av fordon än bara cykel. Staden ser en utveckling mot fler fordon av olika typer som behöver olika mycket plats både för uppställning och framfart. Månsson tänker sig att staden bör planera för eldrivna lastcyklar som behöver mer plats i gaturummet. Dessa frågor om hantering av gaturummet måste ses ur ett helhetsperspektiv och det blir viktigt att fråga sig vilka roller de enskilda fordonen har oberoende av hur utvecklingen går eller vilka fordon som kommer i framtiden. Staden behöver vara flexibel i den långsiktiga planeringen för att kunna hantera nya fordon och system. Det kan komma fler elsparkcyklar eller liknande system och det kommer att vara viktigt att planera hur ytan/marken används samt styra hur dessa trafikslag samspelar med andra trafikanter framförallt gående och cyklister men även kollektivtrafik och bil.

Staden arbetar aktivt med mobilitetstjänster och i nuläget sammanfaller majoriteten av dessa arbetsuppgifter med cykelplaneringen. Man arbetar även med elektrifierade fordon, bilpooler och delade cykelsystem som Styr & Ställ (som är stadens egen upphandlad cykeldelningstjänst, jämför med Malmö By Bike). Dessa områden flyter in i varandra vilket innebär att kommunen kontinuerligt arbetar med att dela upp arbetsområdena mellan olika ansvariga tjänstemän där man ofta får arbeta över gränserna för ens egna arbetsområden. Exempelvis räknas inte bilpooler till mikromobilitet men innefattas av delad mobilitet vilket innebär att staden även behöver inkludera större fordon som bilar i mobilitetsarbetet.

De första elsparkcyklarna kom till Göteborg i november 2018. I mars 2019 ökade antalet fordon och operatörer drastiskt till ca 4000 och höll sig på samma nivå till oktober 2019. I januari 2020 har man tre operatörer i staden med ca 2000 fordon. Detta kan jämföras med under högsäsong ca 8000-9000 i Stockholm. I samband med ökningen i mars 2019 ställde staden sig själva frågan om hur de skulle reglera detta och inledde då samtal med Stockholms stad samt påbörjade en juridisk utredning för att förstå frågan bättre och se vad de kunde och inte kunde göra åt fenomenet. Man fokuserade bland annat på att ta fram informationsmaterial för att kunna bemöta frågor från allmänhet och media. Staden inledde även möten med företagen för att få en bild av vad deras affärsidé var och hur de arbetade. Staden har fortsatt att hålla dialogen och Månsson anser att de har ett gott samarbete när staden upptäcker problem.

Intern kommunikation och extern dialog

Staden har haft utmaningar med att hantera fenomenet internt och man har fått extremt många förfrågningar från olika håll med hur de jobbar med frågan. Mycket fokus under 2019 har varit på överenskommelsen och dialogföringen med operatörerna. Men det har gått mycket tid och energi för interna dialoger och informationsspridning om vad som gäller och hur kommunen

¹⁴⁹ Sandin, K. (2019), *Nu införs begränsningar för elsparkcyklarna i Göteborg* (Web)

ställer sig i frågan, men även hantera dialogen med media och politiker. Staden har tagit fram underlag för att kunna svara på frågor. Man har försökt lägga så mycket som möjligt av ansvaret på operatörerna att hantera problem men en del synpunkter kommer in till kommunens kontaktcenter. De ska aldrig vidare i organisationen utan då ska kontaktcentret kunna bemöta och svara på alla frågor. Det har varit en stor utmaning med kommunikation och information då det tagit mycket tid. Inte bara frågor från allmänheten utan framförallt kollegorna. Även media, politiker och andra förvaltningar inom kommunen har visat stort intresse. Detta är en fråga som väcker mycket känslor vilket gör att det ibland är svårt att diskutera och planera internt. Personliga åsikter har gjort att det blivit svårt att diskutera frågan.

Åsikterna inom kommunen har varit skilda men har nu accepterat situationen och sättet att arbeta med elsparkcyklarna. Även andra kommuner (åtminstone Stockholm) har tolkat det på samma sätt som Göteborgs stad, dvs. att man inte kan använda ordningslagen. Stockholms stad gjorde en grundlig utredning och genomgång vilken Göteborg har lutat sig mycket på. Göteborg har inte gjort en utredning men stadens jurister har gjort samma tolkning som i Stockholm - att det är inte helt svart eller vitt huruvida ordningslagen kan användas för att reglera elsparkcyklarna. Staden har valt att inte plocka in fordon som står felparkerade utifrån att det hade haft negativ effekt på operatörernas samarbetsvilja. Antalet fordon staden hade kunnat beslagta hade varit så få och tagit så mycket resurser. Hittills har staden inte sett att de behövt göra detta. Staden hoppas på att operatörerna ska flytta felparkerade fordon inom 2-4 timmar enligt överenskommelsen. Staden ska göra en uppföljning på hur operatörerna hanterat felparkeringarna genom att be dem rapportera hur många felparkerade fordon de får information om och hur många de anser ha flyttat på.

Göteborgs stads överenskommelse

Månsson berättar om hur överenskommelser fungerar och hanterar utmaningarna med delad mikromobilitet i staden. Överenskommelsen är baserad på Stockholms stads avsiktsförklaring där Göteborgs stad gjort några anpassningar och justeringar. Grunden är samma och man har ändrat punkter om områden med begränsad hastighet och infört önskemål om att ta del av anonymiserad resdata från operatörerna. Innehållet i överenskommelsen var redan på plats innan den skrevs då staden redan hade haft möten och upprättat en dialog med operatörerna där man kommit fram till gemensamma lösningar. Man höll ett seminarium under våren där man diskuterade och definierade parkeringszoner (parkeringsförbudszoner dvs. zoner där fordonen inte går att låsa) samt var staden ville ha lägre och begränsade hastigheter. Stadens hållning var från början att använda den teknik som fanns (geofencing) men att det skulle göras där de såg att det fanns problem. Om läget förändrades så skulle man lägga till eller ta bort områden allt eftersom verksamheten utvecklades. De ville inte begränsa för mycket i början med hänsyn till att det heller inte går att förbjuda då överenskommelsen är frivillig. Målet var att successivt utveckla lösningarna för parkeringsfria zoner.

Resdata

En aspekt i stadens överenskommelse som skiljer sig från Stockholms stad är att Göteborg vill ta del av operatörernas resdata. Staden inkluderar punkter om att de vill få tillgång till grundläggande data för antal fordon, resor och restid för att få en uppfattning av trafikarbetet. Staden vill även ta in data för var man slutar sin resa så att man kan se vilka reserelationer som är populära. Den grundläggande datan samlas in från operatörerna en gång i halvåret. Delningen av datan sker utifrån att kommunen genom överenskommelsen ber operatörerna att dela med sig av resdatan. Vissa data anser operatörerna är för känsliga för att dela med sig. En enskild operatör vill inte redovisa att man haft x antal resor och y antal cyklar. Detta anser operatörerna är en företagshemlighet vilket innebär att staden inte får presentera siffrorna per företag. Siffrorna summeras därför för samtliga operatörer och sprids inte vidare. Mailinkorgarna för kommunernas tjänstemän är offentliga handlingar och kan begäras ut så för att undvika eventuell spridning av datan ringer operatörerna in datan (Operatörerna vill samarbeta med kommunerna men inte avslöja något för andra operatörer). Enligt en tidigare dom i Stockholm har kommunen rätt att neka allmänheten och media tillträde till datan.

Månsson anser att det i nuläget är svårt för staden att veta hur de ska använda sig av datan, men det ger en bild av omfattningen av researbetet och antal resor samt hur stor omfattningen kan bli i framtiden vilken troligtvis kommer att öka. Det är enormt många resor (ca 12,000 resor per dag under högsäsong) som görs med elsparkcykel som staden, utan tillgång till datan aldrig hade kunnat föreställa sig. Uppenbarligen är detta en tjänst som folk vill ha. Staden skulle vilja göra en undersökning om vilken funktion resan fyller, vilken typ av resor man gör, vilka personer som reser samt vilka färdmedel som ersätts. Detta är något som staden önskar göra under året. Månsson tror att det går hitta nyckeltal för trafikarbetet som kan mätas utifrån operatörernas data för resans start och slutpunkt, stäcka, tid, ersättning osv. Staden vet mycket om resandet med bil och kollektivtrafik men mindre om cykelresandet och cyklisternas vägval. Man är mycket mer flexibel som cyklist och beroende av väder och klimat. Staden mäter cykelresande med slang på utvalda punkter och ser hur många som passerar, men trots bra precision i antal förbi-passerande är det mycket svårt att veta resans ursprung och destination då man bara kan mäta vid en punkt. Resdata för elsparkcykelresandet skulle ge staden insikt om resmönster i staden som de inte har sett tidigare. Detta skulle kunna gynna planering av cykelinfrastrukturen.

Trafiksäkerhet och olycksstatistik

Staden har samlat in statistik för antal olyckor som visar att det är relativt många olyckor i förhållande till antal resor är. Olyckorna är inte så allvarliga och inga dödsolyckor har inträffat ännu men de har ändå varit så pass allvarliga att personerna i fråga har behövt besöka sjukhus. Detta, säger Månsson, innebär att olyckor med sparkcyklar är ett problem. Både Tier och Voi har bytt ut fordonen till förbättrade modeller med större hjul mm. Staden hoppas att nya förbättrade modeller kommer att innebära färre olyckor. Olycksstatistiken är från STRADA för olyckor med både delade och privata elsparkcyklar. Ur detta kan man göra enklare analyser för exempelvis antal skadade per resa. STRADA har ännu inte skapat en standardiserad kategori för elsparkcykelolyckor och i nuläget får man använda fritext för att söka ut olyckorna som är relaterade till elsparkcykel. Då det inte finns en egen kategori för denna typ av olyckor och att de inte rapporteras på samma sätt kan mörkertalet vara stort, berättar Månsson. En annan olycksrisk som är platspecifik för Göteborg är spårvägen vars infrastruktur är genomgående i stadens gaturum. Spåren i marken kan innebära en olycksrisk de det är lätt att fastna med hjulen eller halka vid vått underlag.

Uppställning och parkering

Ett problem för staden är att elsparkcyklarna är väldigt många och ansamlas på vissa platser där det rör sig mycket folk. Där kan de utgöra hinder och stå vägen för andra trafikanter. Även om de är lagligt uppställda kan de stå i vägen och det förekommer att det står elsparkcyklar uppställda (parkerade) mitt på gatan eller mitt över en cykelbana. Detta blir ett problem för synsvaga och rörelsehindrade då användare ställer upp fordonen på olämpliga platser. Om operatörerna ställt upp fordonen på olämpliga platser har kommunen pratat med dem och bett dem flytta dem. Detta har fungerat bra och operatörerna har lärt sig var de inte bör ställa ut fordonen. Operatörerna vill ha fordonen på strategiska platser där det rör sig mycket folk men de kan inte stå i vägen för trafikanter. Ofta handlar det bara om att placera dem några få meter åt sidan för att de ska stå lämpligt enligt staden. Operatörerna brukar ställa fordonen intill cykelställ och liknande. Ett annat problem med uppställningen och parkeringen är att fordonen välter så att de ligger över exempelvis trottoarer, gångbanor, cykelbanor och bilvägar. Det kan vara så att fordonen står lämpligt men att de hindrar och blockerar när de välter omkull vilket skapar mer framkomlighetsproblem. Eftersom överenskommelsen är mellan två parter (kommunen och operatören) så kan man ändra punkter så länge parterna är överens. Men ändringar blir svårare om operatörerna är direkt negativa till en ändring eller visst åtagande, då kan kommunen inte göra så mycket. Överenskommelserna bygger på att parterna har en bra dialog.

Vid evenemang uppstår stora framkomlighetsproblem då många reser med elsparkcykel. Uppställda fordonen blockerar framkomlighet runt platser som Ullevi Stadion och liknande. Staden arbetar med att ta fram begränsningar kring dessa evenemangsplatser där man inte ska kunna avsluta sin resa (parkera) och peka ut andra platser där man istället ska parkera elsparkcyklarna. Staden har en dialog med operatörerna inför evenemangen och Månsson anser att det är bra att

folk åker med elsparkcyklarna - det finns betydligt värre alternativ. Det är en fördel att invånare har fler alternativ att ta sig till dessa platser vid exempelvis evenemang osv. Men det behövs ett system som fungerar för staden så att man inte skapar för stora framkomlighetsproblem för trafiken.

Olovlig körning och hastighetsbegränsningar

Ett annat problem är att användare kör på olämpliga platser såsom trottoarer och gångbanor. Månsson har fått uppfattningen om att användarna även tar lite för stora risker i trafiken vid trafikljus och korsning av bilvägar. Men hon uppskattar problemet med framförande och körning som litet i jämförelse med parkering och uppställning. Vissa gångfartsområden och stråk där det rör sig mycket folk har begränsad hastighet.¹⁵⁰ Det är svårt att veta exakt att geofencingen för hastighetsbegränsningarna fungerar då precisionen kan störas av bebyggelsen omkring gatorna. Men Månsson anser att fungerar bra nog. Problemet med elsparkcyklar på dessa gator och i dessa områden är inte jättestort då de flesta användare verkar undvika dessa platser på grund av hastighetsbegränsningarna till 6 km/h. De kör andra vägar där de kan hålla högre hastigheter.

Staden har varit oroliga att fordonen ska hamna i kanalerna då man i samband med en dykning för att titta på kanalmurar såg man att det låg elsparkcyklar på botten av kanalen. På grund av detta har staden bett operatörerna att införa parkeringsbegränsningar (geofencing) intill kanalerna. Operatörerna har börjat göra separata dykningar om de upptäcker signaler från fordon i vattnet. Staden uppmanar de olika operatörerna att göra gemensamma dykningar för att ta upp fordon som hamnat i vattnet som inte har kunnat ge ifrån sig en signal (ibland kan man se dem från ovan). Operatörerna har anlitat samma lokala företag.

Staden arbetar med att markera ut och definiera parkeringszoner (hotspots) för att koncentrera användarnas uppställning. Med de kommer inte att markeras ut förrän vädret är bättre. Man räknar med att börja i mars. De kommer att börja med några stycken för att testa hur det fungerar. Voi har infört incitament i form av rabatter på resan för användare som parkerar i lämpliga utpekade parkeringszoner (hotspots). Tier och Lime har det inte ännu. Staden har genom överenskommelsen visat att de gärna vill att operatörerna ska ha ekonomiska incitament för användarna att parkera bättre och mer koncentrerat. Månsson har fått uppfattningen om att det verkar vara en snabb åtgärd för operatörerna att införa sådana zoner och rabatter i deras applikationer.

Tillståndsplikt enligt ordningslagen

Månsson förklarar att staden hittills tolkat det som att det inte går att reglera verksamheten med lokala ordningsföreskrifter. Men efter Malmös arbete och utredningar har det visat sig att det troligtvis går att göra. Då handlar det inte om huruvida staden kommer att göra det utan att de behöver göra det. Detta ställer sig staden positiva till. Det kommer att handla om vilken nivå staden kommer att sätta avgiften på och hur man utformar krav och villkor för operatörerna. Det blir tydligare för allmänhet, kommun och operatörer samt att verksamheten blir mer transparent och då behöver man inte överenskommelserna. Mycket av punkterna i överenskommelserna kommer att gå att plocka in i kraven och villkoren för tillståndsplikten. Då blir dessa punkter inte längre frivilliga utan bindande för de operatörer som får tillstånden godkänt av polisen. Man vet ännu inte riktigt vad denna lösning kommer att innebära, den är inte färdig ännu. Men staden kommer antagligen att kunna styra hur många fordon som ska finnas i staden och förhoppningsvis även styra var de ska ställas ut. Det skulle kunna innebära att staden kan aktivera andra områden som visar på ett behov och inte har tillgång till elsparkcyklar idag, exempelvis i stadens periferi mm. På sikt är det bra att ha någon form av avtal där kommunerna kan vara med och styra lite mer. Om kommunen skulle införa en taxa så skulle det vara kommunfullmäktige som beslutar och godkänner denna.

Hållbarhet och miljöpåverkan

En annan utmaning är den miljömässiga hållbarheten. Då handlar det inte om hur fordonen framförs i staden, menar Månsson. Staden vill främja ett hållbart transportsystem och stimulera håll-

¹⁵⁰ Göteborgs stad (2019), *Överenskommelse om samverkan avseende elsparkcyklar mellan Företag X och Göteborgs Stad (Bilaga 3)*

bara transportsätt och då kan man fråga sig när en elsparkcykel faktiskt blir en del av ett hållbart transportsystem både utifrån livslängd och miljöpåverkan av själva fordonet men också till exempel folkhälsoperspektivet, dvs. att dessa passiva resor ersätter aktiva resor. Månsson spekulerar att det kanske blir hållbart först när det blir ett komplement till kollektivtrafiken eller tillägg till andra färd sätt. Bidrar det verkligen till hållbarhet om det endast är något som läggs till transportsystemet i stort utan att integreras helt. Staden känner till att livslängd och tillverkning av fordonen har förbättrats men vet att det finns stora möjligheter till vidare förbättring. På sikt är hållbarhetsaspekten en viktig fråga för kommuner inte minst för vilka av dessa system staden ska stötta. Enligt staden är den miljömässiga hållbarhetsaspekten för själva fordonen i nuläget omöjlig att påverka med kommunens verktyg. För att kunna ställa den typen av krav på hållbarhet inom operatörerna då tjänsten upphandlas, vilket inte går. Och det går inte att ställa krav på detta utifrån ordningslagen och tillståndsplikt.

Planera för framtiden och utveckling av transportsystemet

En annan utmaning vid hantering av denna fråga idag är att man inte vet hur utvecklingen av dessa tjänster och lösningar eller mikromobilitet i stort kommer att gå eller vad som kommer att hända med elsparkcyklarna. Månsson menar att det tar lång tid för kommunen att planera och bygga om infrastruktur. Kommunens planerings- och utförandeprocesser tar lång tid medan förändringar inom mobilitetslösningar sker snabbt. Det kan vara så att fordonsflottorna snabbt växer eller minskar och det kan plötsligt komma upp nya fordon och tjänster/lösningar som ska hanteras av staden. Detta gör att det är en stor utmaning för kommuner att planera för framtidens transportsystem. I och med elsparkcykelfenomenet har kommuner blivit lite mera förberedda på att hantera förändringar i transportsystemet. Detta är en tydlig positiv effekt av detta fenomen. Städer kommer att kunna snabbare hantera framtida fenomen och utveckling.

Svårt att utvärdera

En annan utmaning är att kunna bedöma/utvärdera och prognostisera effekterna som detta fenomen har på transportsystemet. Det är även svårt att bedöma potentialen för dessa tjänster/lösningar i kommunens transport- och trafikmodeller. Det kommer att ta tid (år) innan staden vet med större säkerhet hur detta fenomen påverkar stadens transportsystem. Det finns en allmän kunskapsbrist för alla nya system och fenomen och i detta specifika fall även bristande kunskap om användandet och vilka resor som ersätts av elsparkcyklar. En viktig parameter att mäta för att bättre kunna bedöma/utvärdera är att samla in data för vilka resor som elsparkcyklarna ersätter. Månsson förklarar att operatörer exempelvis kan ställa frågan till användare efter resan, vilket färdmedel man valt istället om elsparkcykeln inte varit tillgänglig. På så sätt får man reda på hur många som hade kört bil, hur många som hade gått och hur många hade tagit bussen.

Integration med kollektivtrafik

Om operatörerna skulle mista sin finansiering från riskkapitalister, skulle staden antagligen inte kunna upphandla tjänsten eller på annat sätt rädda dem, säger Månsson. Stadens utgångspunkt är att man helst ska ha sin privata cykel eller elsparkcykel eller liknande. Det är inte enligt kommunens riktning att sponsra en tjänst som elsparkcykelsystemen. Det var inte heller självklart att fortsätta med ett delat låncykelsystem (Styr-och-ställ). Men man ansåg att man tydligare kunde integrera det med kollektivtrafiken och att det ska bli en del av kollektivtrafiken vilket kommer att resultera i ett nytt system i april 2020. Till skillnad från elsparkcykelsystemen är det inget flytande system, det är stationer som placeras ut på strategiska platser. I teorin skulle man kunna ha ett flytande system där man kan parkera intill stationer och i zoner istället, säger Månsson. Frågan om att integrera dessa tjänster med kollektivtrafik är mer relevant för kollektivtrafikföretagen (SL, Skånetrafiken, Västtrafik). Kollektivtrafiken kan integrera elsparkcykelsystem. Även fastighetsägare bör kunna integrera mobilitetslösningar/tjänster för de som bor i och använder fastigheten och hyra in tjänsten i fastigheten, anser Månsson.

4.3 Helsingborgs stad

4.3.1 Dokumentanalys

Elsparkcykelverksamheten i Helsingborg består i januari 2020 av två elsparkcykeloperatörer (Voi och Lime) med ca 500 fordon per flotta.¹⁵¹ De ca 1000 elsparkcyklarna har cirkulerat i staden sedan våren 2019. Under hösten 2019 har Lime dragit in sina fordon för vinteruppehåll och Helsingborg stad vet inte om Lime kommer att ställa ut elsparkcyklar under våren 2020. Staden har tagit fram en avsiktsförklaring för att främja samarbete mellan staden och de två operatörerna. Staden hävdar att avsiktsförklaringen ska motverka den försämring av framkomlighet för andra trafikanter som staden sett under året med felparkerade och slängda elsparkcyklar på trottoarer och andra olämpliga ställen.¹⁵² I dessa avsiktsförklaringar menar staden att parterna ska komma överens om åtaganden som operatören och staden ämnar utföra.

Tillsyn och bevakning av trafiken utförs av polisen som har rätt att stoppa användare som kör olovligt. Staden skriver på en informationssida att de arbetar tillsammans med operatörerna för att på olika sätt hindra att elsparkcyklarna körs och hanteras fel exempelvis genom att automatiskt begränsa hastigheten på gågator och i parker. Staden rekommenderar även att användare ska parkera på särskilda platser men har ingen tvingande grund i lagen. Genom dessa åtgärder hoppas staden på att minska missanvändning och olovlig körning. Staden förklarar på informationssidan att man kommit överens med operatörerna att de ska begränsa hastigheten med GPS-teknik, så kallad geofencing, till 6 km/h på specificerade gator och områden.¹⁵³ Hastigheten begränsas således automatiskt till 6 km/h när man kör på dessa gator och områden som består främst av gågator i stadskärnan och parkområden (se bilaga 4 Helsingborgs stads avsiktsförklaring för specificering av dessa). Staden uppmanar användare att parkera elsparkcyklarna i eller i anslutning till cykelställ och på särskilda platser eller hotspots. Staden har märkt ut dessa särskilda parkeringsplatser och zoner med parkeringsförbud i kartorna för respektive operatörs applikation. Parkeringsförbuden upprätthålls av operatören genom geofencing som gör att fordonet inte går att låsa.

Staden kan enligt lag inte ta ut avgifter av operatörerna för uppställning eller drift av verksamhet då elsparkcykeln definieras som en cykel och följer samma regler och kan därför ställas ut i staden av operatörerna. Staden arbetar med operatörerna för att hitta tekniska lösningar för att minska problemen med exempelvis fortkörning, olovlig körning och felparkering på gång- eller cykelbanor mm. Parterna ska enligt avsiktsförklaringen ha kontinuerliga möten för att tillsammans lösa utmaningar och problem som uppstår på grund av delade elsparkcyklar.

Helsingborgs stads avsiktsförklaring

Avsiktsförklaringen togs fram under våren 2019 och skrevs under av Voi i maj och av Lime i juli. Och har uppdaterats med Voi i november 2019 med nya utvecklade åtaganden för operatören och staden. Lime har i januari 2020 inte skrivit på den uppdaterade avsiktsförklaringen med Helsingborgs stad. Den första versionen av dokumentet är baserad på Stockholms stads avsiktsförklaring och har liknande innehåll (se bilaga 2 Stockholms stads Avsiktsförklaring). Helsingborg stad förtydligar i avsiktsförklaringen att de ser positivt till elsparkcykelns roll i staden och vill nyttja det som ett tillskott till dagens trafikutbud och förbättra möjligheterna till miljövänliga intermodala resor. Staden deklarerar i dokumentet att båda parter (staden och operatören) bör hitta ett gemensamt arbetssätt för att säkerställa att elsparkcykelverksamheten skapar den nytta som den syftar till. Man hoppas att avsiktsförklaringen främjar just detta.

Den uppdaterade avsiktsförklaringen konstaterar att operatörerna har fullföljt den första avsiktsförklaringen. De har skapat parkeringsförbudszoner och hastighetsbegränsningar i de önskade

¹⁵¹ Helsingborgs stad (2019), *Elsparkcykel* (Web)

¹⁵² Helsingborgs stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan VOI Technology AB och Helsingborgs stad (Bilaga 4)*

¹⁵³ Helsingborgs stad (2019), *Elsparkcykel* (Web)

områdena (enligt bilaga 4 Helsingborgs stads avsiktsförklaring) samt medverkat på kontinuerliga möten med staden. Trots fullföljda åtaganden ser man fortfarande problem med olovlig körning och felparkering/lämning/slängning av fordon på trafikfarliga eller förbjudna platser. Samtliga parter avser med detta tillägg i avsiktsförklaringen att man vill motverka olovlig körning och främja god parkering och lämning av fordonen. Tillägget består av ett antal åtaganden som ska prövas för att på sikt implementeras permanent.

Likt Stockholms stads avsiktsförklaring innebär dokumentet begränsningar för var fordonen ska parkeras och att operatören ska flytta felparkerade eller trasiga fordon. Operatören ska inte placera ut elsparkcyklar hindrande eller trafikfarligt och de ska stänga av möjligheten att parkera fordon på specificerade platser i staden (enligt bilaga 4 Helsingborgs avsiktsförklaring) genom geofencingteknik.¹⁵⁴ De ska även informera användare om hur och var de ska parkera. Användare ska genom information eller ekonomiska styrmedel (rabatter) uppmuntras till att använda hotspots och parkeringszoner. En felparkerad elsparkcykel ska flyttas av operatören inom 2-4 timmar efter att operatören fått kännedom om felparkeringen. Detta skiljer sig från Stockholms stads krav på flytt inom 2 timmar. Operatören ska även tillgodose användare och allmänhet med lättillgänglig information och kontaktuppgifter på minst svenska och engelska samt instruktioner om hur man kontaktar operatören om en felparkerad elsparkcykel. En felparkerad elsparkcykel kan rapporteras in till kommunen som sedan ber operatörerna att flytta den. Operatören ska även på stadens uppmaning lämna hotspots och parkeringszoner tomma för att möjliggöra snöröjning och renhållning av mark.

Kravet på hastighetsbegränsning innebär att operatörer ska informera användare att det är olagligt att köra snabbare än 6 km/h på samtliga gångbanor, trottoarer och gågator. Operatören ska uppmuntra användare att använda hjälm. Operatörer ska begränsa hastigheten på specificerade platser till 6 km/h genom GPS-teknik (enligt bilaga 4 Helsingborgs avsiktsförklaring), så kallad geofencing, som automatiskt justerar hastigheten på elsparkcykeln. Operatören ska tillhandahålla en kontaktperson till staden och informera staden var 14:e dag om antal elsparkcyklar i drift och hur de avser förändra antalet under de kommande 14 dagarna. Personuppgifter för användare och allmänhet ska hanteras enligt befintlig rådande lagstiftning. En undertecknad avsiktsförklaring innebär även att operatören förväntas följa upp och utvärdera verksamheten och åtaganden tillsammans med staden.

Polisen och anlitate vaktbolag kan anmäla enskilda användare som missbrukar elsparkcyklarna. Användare som bryter mot trafikregler stängs under en viss tid eller permanent. Polis eller väktare stannar användaren och fotograferar fordonets QR-kod och skickar sedan denna till operatören som stänger av användarens konto. Hur länge användarens konto stängs av är inte bestämt. Man vill pröva olika tider men i nuläget utgår avstängningstiden från operatörens hyresvillkor. Utveckling av denna åtgärd görs tillsammans med väktare där man fokuserar på att testa denna verksamhet och utvärdera anmälningsrutiner.

Användare som parkerar elsparkcyklar inom parkeringsförbudszoner ska betala en extra avgift. Detta ska motverka att användare slänger elsparkcyklar på olämpliga ställen samt minska parkering och lämnande inom angivna förbjudna zoner. För att åstadkomma detta ger stadens parkeringsvakter möjlighet att anmäla felparkerade sparkcyklar till operatörerna. Vilket i sin tur renderar en extra avgift för den användare som lämnat elsparkcykeln. Operatören ska även anpassa sina parkeringsförbudszoner så att möjligheten att parkera fel minskar. Operatörer uppmannas också att implementera teknik i fordonen som ska informera om fordon som ramlat omkull och ligger ned. Åtgärden ska identifiera och avhjälpa fordon som ligger slängda.

¹⁵⁴ Helsingborgs stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan VOI Technology AB och Helsingborgs stad (Bilaga 4)*

Hastigheter och parkering

Hastighetsbegränsningar har införts inom de definierade områdena enligt den tidigare avsiktsförklaringen. Staden hävdar att GPS-avläsning görs för sällan vilket möjliggör fortkörning. Operatörerna uppmanas att utveckla GPS-tekniken för att förbättra GPS-avläsning och tillämpning av hastighetsbegränsningarna. Staden åtar sig att anlägga speciella parkeringsplatser (hotspots) för elsparkcyklar i centrum. Dessa ska användas gemensamt med hyras separat av av operatören genom en markupplåtelse. Staden påbörjar denna åtgärd med två parkeringsplatser i centrum (längs Järnväggsgatan). Operatörerna uppmanas att utöka parkeringsförbudszoner kring Helsingborg C (Knutpunkten) och införa rekommenderad parkering vid de nya ytorna (speciella parkeringsplatserna). Avsiktsförklaringen innebär att Helsingborgs stad ska etablera markerade parkeringsytor, så kallade hotspots, där elsparkcyklarna av samtliga operatörer som skrivit avsiktsförklaring ska kunna hämtas och lämnas.¹⁵⁵ Dessa parkeringsytor markeras i gatan och utgör en lämplig uppställningsplats i områden där det rör sig mycket människor. Hotspots ska även underlätta för uppsamling och laddning. Operatören bestämmer själv om användande av hotspots ska vara tvingande eller ske genom incitament. Staden kan ingå i andra eller liknande överenskommelser med andra operatörer.

Operatörerna har infört parkeringsförbudszoner intill hamnbassängen för att hindra att sparkcyklar slängs i vattnet. Trots förbudszonerna slängs det ändå fordon i vattnet. Operatörerna uppmanas att hitta fasta lösningar och sätt att hantera sparkcyklar som slängs i vattnet, med hjälp av den lokala dykarklubben och annan utrustning. Samtal förs redan med dykarklubben.

Operatörerna uppmanas att skapa en pressjour där operatörerna kan svara på frågor från press och media. Information och svar på frågor bör ske per mejl samt genom pressträffar. Staden åtar sig att bjuda till gemensam pressträff där operatörerna kan beskriva åtgärder och justeringar som genomförts sedan start. Syftet med denna åtgärd är att nyansera mediabilden av elsparkcyklarna och i förlängningen informera befolkning. Operatören kan förvänta sig att staden följer upp och utvärderar verksamheten och åtaganden tillsammans med operatören. Parterna ska löpande ha kontakt och följa upp samt utvärdera verksamheten. Staden ska diskutera utvecklingsmöjligheter för verksamheten minst en gång per år. Staden kan komma att uppdatera avsiktsförklaringen och de områden där hastighet och parkering ska begränsas med geofencing.

4.3.2 Intervjustudie

Intervju: Eva Werner, Trafikplanerare på Helsingborgs stad, Tisdag den 28 januari 2020

Klagomål och synpunkter

Eva Werner är trafikplanerare på Helsingborgs stad och ansvarar för frågorna kring elsparkcyklar. Werner uppfattar inte att staden har mycket arbete kring elsparkcyklarna eller operatörerna utan att det mest handlar om att ta emot klagomål och synpunkter från allmänheten. Hon anser att den största utmaningen är allmänhetens negativa inställning och att de praktiska problemen med elsparkcyklarna just nu är mindre påtagliga. Det finns få fordon ute i staden vilket minimerar problem med uppställning och körning som varit under högsäsong (mars till oktober). Helsingborg har vanligtvis två verksamma operatörer i staden, Voi och Lime. Under lågsäsongen (november till februari) har Lime dragit in sin fordonsflotta helt medan Voi fortfarande är verksamma med minskat antal fordon. Båda operatörerna har skrivit under stadens avsiktsförklaring tidigare under 2019. Endast Voi har skrivit under den uppdaterade versionen som inkluderar punkter om att stänga av och bötfälla användarkonton vid olovlig körning och felparkering, samt att operatören uppmanas ha en mer frekvent pressnärvaro och dialog med media. Lime har inte kommunicerat om eller när de ska ställa ut fler fordon, inte heller om de vill uppdatera avsiktsförklaringen till att inkludera samma punkter som Voi.

¹⁵⁵ Helsingborgs stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan VOI Technology AB och Helsingborgs stad (Bilaga 4)*

Under 2019 har staden haft möten med operatörerna och arbetat med att ta fram avsiktsförklaringen. Mötena var initialt mer frekventa och sker efter hösten 2019 med ca 6 veckors mellanrum. Staden har inte involverat sig i processerna för anmälningar av olovlig körning och avstängning av konton som hanterats av Polis och väktare. Då staden får in klagomål eller synpunkter skickas de vidare till operatörerna som ombeds flytta fordon som står fel. Kommunen kontrollerar inte att operatörerna flyttar felparkerade fordon inom 2-4 timmar enligt avsiktsförklaringen. Man förutsätter att det är åtgärdat om de inte får några fler klagomål om fordonet. Werner medger att staden inte har varit lika engagerade i frågan om elsparkcyklar som tjänstemännen i Malmö men förklarar att städerna har olika förutsättningar vad gäller infrastruktur och storlek. Malmö är större till yta och befolkning och har fler fordon och operatörer, vilket innebär större problem att hantera. Situationen i Helsingborg är inte lika utmanande och kräver därför inte en lika involverad och engagerad roll från kommunen.

Allmänhetens inställning

Werner upplever att invånarna i staden har en negativ inställning till elsparkcyklarna. De verkar ogilla denna tjänst då den helt plötsligt förändrat trafikmiljön i staden. Staden har fått in många klagomål som visar på att allmänheten upplever att elsparkcyklarna gör trafikmiljön stökig och rörig. Werner anser att det är användarnas trafikbeteende som i första hand påverkar allmänhetens inställning. Hon menar att operatörerna bör uppmuntra och utbilda användarna så att de förstår hur elsparkcykeln bör användas i trafiken. Överlag beskrivs trafikbeteendet i staden som dåligt och ouppmärksam, folk är varken uppmärksamma eller respektfulla mot andra trafikanter. Varje trafikant ser bara sin resa från a till b och stör sig på det som kommer i ens väg. Många klagar om trafiksituationen till kommunen. Majoriteten som uttrycker sig om elsparkcyklarna klagat på problem med olovlig körning och olämplig parkering av fordonen och kommunen får ofta frågor om hur de kan tillåta elsparkcyklarna. Werners svar på frågan är att kommunen varken kan tillåta eller förbjuda fordonen utan att de försöker styra operatörerna så gott de kan. Denna fråga om kommunens tillåtelse har varit ett populärt ämne i media, vilket troligtvis ytterligare har påverkat allmänhetens inställning till fordonet. Det är svårt att säga vilka det är som klagat mest på elsparkcyklarna då de är anonyma. Antagligen är det fotgängare och cyklister eftersom dessa använder samma infrastruktur och gaturum.

Werner tror att allmänheten uppfattar problemen som större än vad de egentligen är. Bilden av fenomenet stämmer inte överens med verkligheten då staden ser att olovlig körning och felparkering minskar. Vidare anser Werner att den negativa inställningen hos media och allmänhet förmodligen har påverkats mycket av dödsolyckan som inträffade i maj 2019 där en elsparkcykelanvändare omkom i samband med krock med en bil. Man ser dock en positiv effekt av elsparkcykeltjänsten då det är allt fler personer med privata elsparkcyklar. Att privatpersoner väljer att köpa en egen elsparkcykel är en tydlig indikation på att operatörerna har påverkat invånarnas färdmedelsval.

Informell reglering med avsiktsförklaring

Avsiktsförklaringen med operatörerna har hittills fungerat bra och enligt Werner har operatörerna följt punkterna och samarbetat för att underlätta kommunens arbete i frågan. Kontakten mellan parterna förs löpande och Werner anser att hon inte ser några speciella problem med operatörernas samarbete utifrån avsiktsförklaringen, men hon anser att det alltid finns utrymme för förbättring. Avsiktsförklaringen är frivillig att följa vilket innebär att operatörerna kan avstå från att utföra åtgärder som önskas av staden. Werner hävdar dock att avsiktsförklaringen fungerar som tänkt eftersom operatörerna vill ha ett bra anseende hos kommunen och dess invånare. Man ser avsiktsförklaringen som ett flexibelt sätt att få operatörerna att anpassa tjänsten enligt önskemålen från kommunen. Det krävs ingen lång byråkratisk process för att uppdatera punkterna med operatörerna.

Tillstånd för upplåtelse av allmän plats

Kommunen har bett operatörerna att söka tillstånd för upplåtelse av allmän plats för vissa ytor. Ett sådant tillstånd kostar 600kr och söks enligt ordningslagen hos polisen. Detta gör att operatörerna får ställa ut på de platser där kommunen satt ut parkeringsytor för elsparkcyklar. Ope-

ratörerna får utöver detta även ställa ut i och intill vanliga cykelställ utan att staden kan säga mot detta. För att koncentrera parkering till dessa platser skulle kommunen önska att operatörerna kommunicerade mer med media och press för att informera allmänheten om elsparkcyklarna och hur de ska användas då det inte är kommunens ansvar att förmedla detta i media. Denna önskan om mer kontakt mellan operatörer och media har formulerats i den uppdaterade avsiktsförklaringen som än så länge endast är undertecknad av en av två operatörer i staden (Voi). I denna uppdaterade version har staden infört åtgärds punkter för att motverka olovlig körning genom att be operatörerna att bötfälla eller stänga av användare som betar sig illa i trafiken. Denna åtgärd har används av operatörerna vid ett flertal tillfällen.

Tillståndsplikt enligt lokala ordningsföreskrifter (ordningslagen)

Staden arbetar inte med att utreda huruvida de kan eller ska införa tillståndsplikt för elsparkcykelverksamhet enligt ordningslagen, men Werner anser att det hade underlättat för stadens arbete om de kunde begränsa antal operatörer och antal fordon. Detta är möjligt att göra genom att införa en sådan tillståndsplikt. Det skulle likna det sätt man reglerar exempelvis torghandel där man kan begränsa hur många som får nyttja och sälja varor på torget samtidigt. Reglering genom ordningsstadgan skulle även möjliggöra att kommunen kan ta ut en avgift för de operatörer som bedriver elsparkcykelverksamhet. Ett beslut om ändringar och tillägg i ordningsstadgan kräver godkännande i tekniska nämnden, kommunfullmäktige och länsstyrelsen. Werner medger att andra kommuner har använt denna process för att förbjuda tiggeri på allmän plats och att det självklart ligger olika politiska motiv bakom dessa två frågor. Men det går ändå att jämföra beslutsprocesserna och effekterna av dessa och visar på att det är möjligt att med ordningsföreskrifter reglera något som kommunen inte själva kan styra i dagsläget. Det är själva tjänsten och uthyrningen som bör regleras, inte hur de framförs och parkeras osv. Operatörerna tjänar pengar på uthyrningsverksamhet och utnyttjar stadens mark för att ställa ut fordonen. Detta bör kunna regleras i ordningsföreskrifterna enligt Werner, men hon är osäker på om det skulle vara bättre för staden att verksamheten blir tillståndspliktig. Det fungerar bra idag utan tillståndsplikt och operatörerna följer önskemålen i avsiktsförklaringen men problemen är svårare att kontrollera i en större stad. Det som Werner tycker saknas idag är en ersättning från operatörerna som använder det offentliga rummet. Hon liknar det vid när byggföretag sätter upp en kran eller container på kommunens mark. Då får företaget betala en avgift för att de bedriver vinstdrivande verksamhet på den allmänna marken.

Transportstyrelsens uppdrag

Werner hoppas på att Transportstyrelsen kommer med ett förslag på ny klassificering eller fordonstyp i trafikförordningen. Hon hoppas på tydligare regler för elsparkcyklar och en annan klassificering än cykel. Det är inte lämpligt (men lagligt) att köra cykel på gångfartsområden och gågator och det borde verkligen vara förbjudet enligt lag att köra elsparkcyklar på dessa platser. Men Werner tror inte att användarnas beteende kommer att ändras bara för att man ändrar lagen. Det krävs att allmänheten är väl informerade om vad som gäller för framförande av elsparkcyklar och cyklar då problemen med framförande och uppställning inte gäller endast elsparkcykeln. Folk cyklar ofta på olämpliga sätt och ställer dem på olämpliga ställen. Ofta saknas både ljus och hjälm trots att detta är reglerat i lagen. Werner säger att det generella beteendet i trafiken måste ändras men att staden inte vet hur man ska gå till väga. En ändring i lagen kan vara ett steg i rätt riktning.

Olovlig körning

Kommunen vill inte att man kör eller parkerar på olämpliga platser och har därför önskat att Polisen och väktare ska stoppa användare som kör olovligt och parkerar på olämpliga platser och anmäla detta till operatörerna. Operatörerna kan i sin tur kan välja om de fortsätter med att bötfälla eller stänga av användaren i fråga. Werner förklarar att staden inte är med i denna process eftersom de inte kan ställa krav på operatörerna. Werner upplever att det förekommer mest olovlig körning inne i bussterminalen i knutpunkten. Användare kör inomhus i bussterminalen och stoppas av väktare och polis. Det har man kunnat åtgärda genom att Voi har bra dialog med fastighetsägaren Wihlborg. Väktare inne i bussterminalen stoppar elsparkcykelanvändare och anmäler till operatörerna genom att fota den QR-kod som finns på varje fordon. Denna kod kan

kopplas till användaren och operatören kan på så vis bötfälla eller stänga av användaren. Denna åtgärd/verktyg tycks fungera bra och har under 2019 använts av Voi för att stänga av konton, men kräver en del resurser från Polisen och väktarbolag.

Uppställning och parkering

Enligt Werner är det största framkomlighetsproblemet i Helsingborg att användare lämnar fordonen på olämpliga platser som förhindrar framkomlighet för andra oskyddade trafikanter, främst fotgängare. Det handlar framförallt om fordon som lämnas på gångbana eller cykelbana där de hindrar framkomlighet för fotgängare och andra trafikanter. Man har märkt att användare vars fordon får slut på batteri inte ställer undan fordonen utan lämnar dem där de tog slut. Användarna har blivit bättre på att parkera på lämpliga ställen men det förekommer fortfarande. Staden har märkt att man inte parkerar lika mycket i vägen för andra trafikanter. Antal rapporteringar om felparkeringar minskar, vilket Werner tror kan bero på att det nu är färre fordon ute i staden. Det förekommer fortfarande att personer vandaliserar och förstör fordonen. Operatörernas utställning av fordon har förbättrats, de ställer oftare ut elsparkcyklarna på lämpliga platser som staden pekat ut. I början ställde operatörerna ut fordonen var de ville men efter direktiv från staden där man pekat ut ett antal olämpliga och lämpliga platser, har operatörerna ändrat sig. I vissa områden och stadsdelar har operatörerna även minskat antalet fordon, mest på grund av skadegörelse. Detta har gjorts i exempelvis stadsdelen Söder där man även sett att operatörerna börjat självreglera antal fordon och var de ställs ut. De har sett hur och var de används och reglerar utifrån det. Staden har inte lagt sig i hur operatörerna samlar in sina fordon för laddning. I dagsläget samlas de in med bilar och lastbilar och det finns inga indikationer på att operatörerna skulle ändra detta sätt för att samla in med hållbara metoder såsom ellådcyklar och elbilar. Insamling av Vois fordon utförs av ett annat företag som reparerar och underhåller fordonen samt laddar dem inför utställning. Kommunens förhoppning är att operatörerna ska börja samla in fordonen med hållbara metoder såsom ellådcyklar. Detta skulle minska operatörernas miljöpåverkan och kanske främja allmänhetens inställning till operatörerna om de använde mer hållbara insamlingsmetoder än fossildrivna lastbilar.

Hotspots och fasta uppställningsplatser

Staden har infört specifika parkeringsplatser (hotspots) anpassade för elsparkcyklar (och andra cyklar). Staden hoppas att de ska underlätta för användarna att parkera rätt och mer koncentrerat. Operatörerna (Voi) har infört ekonomiska incitament i form av rabatter för de användare som ställer och parkerar fordonen på dessa hotspots som är utmarkerade i kartan i deras app. Detta verkar främja ett bättre användarbeteende vad gäller parkering av fordonen. Än så länge är det bara Voi som infört denna åtgärd med rabatt. Konceptet friflytande system har ett grundläggande problem. Tanken är att användarna ska kunna resa med en elsparkcykel från varsomhelst till varsomhelst innebär att de vill kunna ställa och parkera fordonen varsomhelst. Detta är inte lämpligt utifrån en framkomlighetssynpunkt och det verkar som att operatörerna rör sig mot att istället basera utställning av fordonen på specifika platser och zoner. Staden hoppas på att denna metod om att samla ihop fordonsflottan till vissa hotspots kan influera användarna att ställa och parkera fordonen mer förutsägbart och systematiskt. Utvecklingen går mot att fordonen hämtas och lämnas vid mobilitetshubbar och stationer. Det vore bra om användarna kunde lära sig att i första hand använda hotspots när de hämtar och lämnar elsparkcyklarna. Werner ser att det pågår en invaningsprocess från friflytande mot mer fasta platser för hämtning och lämnning och att operatörerna verkar ha insett att de själva gynnas när de får användarna att bete sig bättre i trafiken. De har insett att det är lättare att organisera och driva verksamheten om det är mer ordning och reda i staden och att fordonens placering är mer förutsägbar. Det blir lättare att samla, ladda, och underhålla fordonen om de står på bestämda platser istället för slumpmässigt i staden. Detta visar på att operatörerna själva har börjat påverka deras användare för att förbättra systemen. Detta tycker Werner är gynnsamt för staden.

Utveckla precision i GPS och geofencing

Staden har önskat att operatörerna ska utveckla GPS-tekniken för att göra geofencingen mer exakt och genom detta få mer precision på parkeringsförbudszoner och hastighetsbegränsningar. För de områden och centrala gator där hastigheten begränsats till 6 km/h. Werner har inte sett

någon förbättring eller indikationer på att det har gjorts sedan mötet i oktober 2019 och upplever fortfarande problem med skuggor och precisionen i GPS vid framfart och parkering av fordonen.

Konkurrens mellan elsparkcyklar och cyklar

Elsparkcyklarna konkurrerar om cyklisternas yta i gaturummet. Kommunen vill ha fler cyklistor och mer cyklande men elsparkcyklarna innebär att det blir mindre plats för cyklistor. Kommunen har diskuterat att de 3 meter breda gång- och cykelbanorna kanske kommer att vara för smala för att tillgodose alla typer av cyklar med tanke på att lådcyklar och elsparkcyklar blir allt mer populära. Detta kan sluta med att man behöver ta yta från bilen.

Komplettera kollektivtrafiken

Staden har inga planer på att integrera elsparkcykelsystemen med kollektivtrafiken. Men Werner tycker att det finns många möjligheter med det. Werner har hört rykten om samarbete mellan Skånetrafiken och Voi. Staden skulle kunna tänka sig att Skånetrafiken skulle samarbeta med elsparkcykeloperatörerna för att tillhandahålla elsparkcyklar eller elcyklar för otillgängliga platser utanför stadens centrum. Werner berättar att en busslinje till ett industriområde har dragits in av Skånetrafiken och att det ännu inte finns något som ersätter denna. Denna resa skulle kunna med elsparkcykel som skulle ingå i biljetten för kollektivtrafiken. På så sätt skulle resenären inte behöva betala startavgift och extra avgift för resan med elsparkcykel. Men initiativ för denna eventuella integration ligger inte hos staden. Det är samarbeten och avtal mellan kollektivtrafikföretagen och elsparkcykeloperatörerna som skulle möjliggöra detta.

Krav på hållbarhet och miljöpåverkan

Kommunen kan inte ställa några krav på operatörernas miljöpåverkan eller hållbarhetsåtgärder. Det vore möjligt endast vid en eventuell upphandling av operatörens verksamhet vilket varken är aktuellt eller möjligt i dagsläget. För att staden skulle kunna ställa sådana krav utan upphandling skulle man behöva en nationell lagstiftning som ställer på denna typ av verksamhet. Detta skulle antagligen kunna göras av naturvårdsverket, inte Transportstyrelsen. Man skulle också kunna definiera en ny färdmedelsklass med hårdare krav på miljö och hållbarhet. Då skulle fordonet behöva uppfylla vissa kriterier för att klassas som ett fordon av denna typ och på så sätt kräva mer av operatörernas hållbarhetsarbete. Förhoppningsvis kommer operatörerna själva att ställa hållbarhetskrav på sin produktion och livscykelperspektiv på produkterna så de själva gynnas av att fordonen kan hålla längre ute på gatan samt att de kan förbättra sitt anseende hos allmänheten om de minskar sin påverkan på miljö och klimat.

Framtida utveckling

Helsingborgs stad vill inte förbjuda elsparkcyklarna. Werner anser att det är en del av utvecklingen och att det vore bakåtsträvande om kommunen förbjöd dessa fordon. Det skulle vara svårt att förbjuda elsparkcyklarna även om allmänheten ville det då det skulle innebära att man även behövde förbjuda cyklar (så länge som elsparkcykeln klassas som en cykel). Man skulle kunna ändra ordningslagen så att kommunen fick laglig rätt att förbjuda elsparkcykelverksamheten. Werner tycker att det vore bra att kunna begränsa antalet operatörer och antal fordon, men att det är kanske inte är så stor risk att det kommer så många fler operatörer till Helsingborg om man inte ser en större vinst i att bedriva verksamhet. Trafikmiljön kommer att utvecklas och nya fordon och sätt att röra sig i staden kommer introduceras. Ett problem med denna snabba utveckling är att lagstiftningen inte hänger med, den är inte lika flexibel att förändras som tekniken och folks behov. Svårigheten (och ansvaret för Sveriges myndigheter) ligger i att formulera hållbara lagar och regler som kan främja utvecklingen av ett hållbart transportsystem. Det finns inga konkreta planer för vad staden ska göra med elsparkcykelsystemen under 2020. Men man vill under året hålla fler möten med operatörerna och få operatörerna att söka fler tillstånd för de utmarkerade uppställningsplatserna (hotspots) som staden anlagt och pekat ut som lämpliga platser för hämtning och lämning av fordon. Man hoppas på att staden kan få mer kontroll på operatörerna och fordonen och att de ska dela med sig av data. Staden skulle vilja ha bättre kontroll på antal fordon och deras positioner. Överlag anser Werner att den debatt man såg under 2019 verkar ha lugnat ner sig och hoppas på att invånarna accepterar elsparkcyklarna mer.

4.4 Malmö stad

4.4.1 Dokumentanalys

Elsparkcykelverksamheten i Malmö består i december 2019 av fem elsparkcykeloperatörer med en fordonsflotta på totalt ca 2000 elsparkcyklar.¹⁵⁶ Malmö stad har inte tagit fram någon avsiktsförklaring för samarbete med operatörerna men för en kontinuerlig dialog med dem om utveckling och förbättring av tjänsten.¹⁵⁷ Staden har publicerat en text på deras hemsida beskriver reglerna kring elsparkcyklarna. Här förklarar man att de klassificeras som cyklar och att operatörerna därför inte behöver tillstånd för att ställa ut och parkera fordonen på allmän plats så länge fordonen flyttas inom 24 timmar.¹⁵⁸ De ska parkeras i eller intill cykelställ och får inte hindra framkomlighet för andra trafikanter eller blockera gång- och cykelbanor, in- eller utfarter eller entréer osv. Staden förtydligar även att det är operatörerna som ansvarar för fordonen och att staden kan beslagta dem om de bedöms utgöra fara eller hinder för trafiken.

Enligt kommunalråd och ordförande för tekniska nämnden i Malmö stad, Andreas Schönström (S), vill stadens politiker ändra lagen för att kunna styra företagen. Han anser att privata företag inte ska få använda Malmös mark utan att betala.¹⁵⁹ Schönström, har i augusti 2019 bett tjänstemän på kommunen att utreda om kommunen kan ta ut en avgift av operatörerna för att upplåta allmän mark i Malmö.¹⁶⁰ Det man lagt fram som förslag är att ändringar i stadens ordningsföreskrifter ska göra verksamheten tillståndspliktig samt införa en avgift för elsparkcykeloperatörernas verksamhet. Operatörerna måste då söka tillstånd hos polisen samt erlægga en taxa för att använda sig av kommunens mark. Kommunen skulle även få möjlighet att ställa krav och villkor på operatörerna i staden. Detta förslag lades fram i augusti 2019. Gatukontoret arbetar med att hitta sätt att ta betalt av operatörerna för att bedriva elsparkcykelverksamhet i Malmö. Utöver tillståndsplikten utreder staden även hur man kan låta operatörerna betala för att ställa ut fordon på särskilda elsparkcykelställ som placerats ut i staden. Utöver detta gör staden inget övrigt mot olovlig eller trafikfarlig körning, det är upp till polisen att hantera.

Malmö stad vill ändra den lokala ordningsstadgan för att kunna kräva att elsparkcyklarna parkeras i särskilda ställ på specificerade platser. Dessa platser är framförallt stationer, busshållplatser och torg. Voi har infört virtuella (digitala) hotspots som användaren kan se i appen. Användare som parkerar sin elsparkcykel inom detta område får en rabatt. Även Lime har börjat med virtuella parkeringsplatser i Malmö. Men utan ekonomisk ersättning. Lime har 45 virtuella parkeringsplatser. Detta är enligt Limes chef i Malmö ett sätt att ändra användarnas beteende. Han tycker att det är vettigt att på lång sikt införa fysiska parkeringsplatser för elsparkcyklarna.¹⁶¹ Kommunalråd Andreas Schönström (S) hoppas "att alla elsparkcyklar framöver ska kunna laddas i fasta cykelställ och att parkeringen ska skötas bättre".

Trafiknämndens åtgärder

I februari 2019 beslutade trafiknämnden i Malmö om att ge Trafikkontoret uppdrag om åtgärder för att förbättra situationen med elsparkcyklarna i staden.¹⁶² Man vill att polisen ska göra mer frekventa kontroller av hur användare kör fordonet och motverka att man kör på trottoarer och gångbanor. Polisen ska även testa elsparkcyklarnas prestanda och kontrollera att de uppfyller kraven för elfordon i cykelklassen. Parkeringsföretaget Pömax i Malmö ska kontrollera felparkerade elsparkcyklar så att de inte blockerar cykelbanor, gångbanor och gångfartsområden. Malmö stads fastighets- och gatukontor ska återkoppla till elsparkcykeloperatörerna så att de förstår vad Malmö stad förväntar sig kring användning och parkering.

¹⁵⁶ Trivector & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*

¹⁵⁷ Malmö stad (2019), *Elscooter - vad är det som gäller (Web)*

¹⁵⁸ Malmö stad (2019), *Elscooter - vad är det som gäller (Web)*

¹⁵⁹ Expressen (2019), *Kommunens nya drag mot elsparkcyklar – vill ta betalt (Web)*

¹⁶⁰ Expressen (2019), *Kommunens nya drag mot elsparkcyklar – vill ta betalt (Web)*

¹⁶¹ DI Digital (2019), *Nya regler för elsparkcyklar på gång i Malmö (Web)*

¹⁶² Malmö stad (2019), *Elscooter - vad är det som gäller (Web)*

I Malmö började man under hösten 2019 att samla in felparkerade cyklar och elsparkcyklar.¹⁶³ Klagomål från invånare om fordon som står i vägen har minskat men kommunen har beslutat att fortsätta med insamlingsarbetet. Polisen arbetar aktivt med att kontrollera och bötfälla användare som gör överträdelser, uppger oppositionsborgarråd Jan Valeskog (S).

Kommunen arbetar även med att förbjuda elsparkcyklar i vissa områden. I december 2019 lades det fram ett förslag från Stadsfastigheter¹⁶⁴ i Malmö för att begränsa hastigheter och parkering vid skolor och förskolor.¹⁶⁵ Åtgärden ska ha trätt i kraft i januari 2020 och kommer under våren 2020 att implementeras för ca 250 fastigheter runt om i staden. Under sommaren 2019 införde Staden, tillsammans med operatörerna, en tillfällig men lyckad åtgärd för samma typ av hastighets- och parkeringsbegränsningar inför Malmöfestivalen. Demir Kolenovic, säkerhetsutredare på Stadsfastigheter, anser att operatörerna förstår detta problem och är tillmötesgående när staden vill begränsa tjänsten i vissa områden och under vissa evenemang.¹⁶⁶

4.4.2 Intervjustudie

Intervju 1 av 2: Erik Löfvander, Sektionschef för Markupplåtelse för Malmö Stad, Måndagen 27 januari 2020

En legal gråzon

Erik Löfvander är sektionschef för markupplåtelsesektionen för Malmö stad. Han berättar att polisen tidigt gav besked om att elsparkcykeln skulle klassas som en cykel och att kommunen bör hantera den som en cykel. Löfvander hävdar att Malmö stad kommer att förhålla sig på detta sätt till fordonet klassas annorlunda av transportstyrelsen. Operatörerna har, enligt Löfvander, hittat en legal gråzon i den svenska lagstiftningen som gör att de inte innefattas av någon begränsande reglering, bortsett från klassificeringen som cykel. Just nu finns ca 1600 fordon ute på stadens gator från två operatörer. Antalet är lite mindre under vintern då operatörerna själva minskar storleken på fordonsflottorna. Malmö arbetar just nu med möjligheterna att ändra lokala ordningsföreskrifter.

Undvika konflikt med Transportstyrelsens utredning

Transportstyrelsen utreder just nu elsparkcyklarna och fordonstypen lätta personliga eldrivna fordon i allmänhet. Eventuella förslag till regeländringar kommer att gälla för alla former av denna typ av lätta personliga fordon, inte endast elsparkcyklar. De ser över hur man kan reglera framförande och uppställning av fordonstypen, men även import av själva fordonen. Uppdraget är stort och kommer att ta tid och det är svårt att säga vad det kommer att resultera i och hur detta fordon kommer att klassas och definieras. Löfvander anser att det finns en problematik i att ändra regleringen för snabbt. Om Malmö stad skulle göra elsparkcykelverksamheten tillståndspliktig och reglera för det nu, riskerar man att hamna i konflikt med Transportstyrelsens framtida beslut, därför hävdar Löfvander att det är viktigt att inte göra förhastade förändringar i regleringen. I väntan på Transportstyrelsens beslut arbetar Malmö stad utifrån att fordonet fortfarande en cykel.

Allmänhetens inställning

Malmö stad får in mycket synpunkter på hur elsparkcyklarna är uppställda och ibland även hur användare kör. Staden anser dock att det finns en marknad för operatörerna och att tjänsten uppenbarligen används av invånarna. Det blir därför inte intressant för staden att förbjuda elsparkcyklarna. Det är en flexibel tjänst som invånarna vill ha. Fordonen möter ett nytt resebeteende där användaren vill köra och parkera fritt, men det stora problemet är att allmänheten upplever

¹⁶³ Valeskog, J. (2019), *Dagens Samhälle Debatt 2019-09-10* (Web)

¹⁶⁴ Stadsfastigheter ansvarar för byggnation och förvaltning av Malmö stads fastigheter för skola, barn-, äldre- och socialomsorg, kultur och fritid

¹⁶⁵ Malmö stad (2019), *Elskotrar spärras från skolgårdar och förskolor* (Web)

¹⁶⁶ Malmö stad (2019), *Elskotrar spärras från skolgårdar och förskolor* (Web)

det som stökigt och dålig ordning när fordonen placeras eller lämnas i vägen för andra trafikanter. De som verkar påverkas mest är fotgängare. Det handlar främst om att användare lämnar fordonen mitt i vägen. Operatörerna däremot, är mer noggranna med var de placerar ut dem. Löfvander har fått frågor om hur staden kan tillåta detta. Han svarar att staden inte tillåtit detta, det krävs idag inget tillstånd för att bedriva denna verksamhet, vilket är ett problem för kommunerna.

Ingen avsiktsförklaring - Dialog och samarbete med operatörer

Löfvander anser att det inte finns något att diskutera mellan kommunen och operatörerna så länge verksamheten inte är tillståndspliktig. Om det inte finns något avtal mellan parterna går det inte att ta konkreta beslut eller ta fram åtgärder vid eventuell diskussion. Däremot för kommunen en öppen dialog med operatörerna som de vill göra mer regelbunden. Där kan parterna ställa frågor till varandra och diskutera för att förbättra mjuka värden och parametrar för uppställningsplatser och beteendepåverkan. Staden vill gärna peka ut uppställningsplatser och förbättra dessa. Kontakt mellan parterna sköts idag av Malmö stads cykelsamordnare och strateg Jesper Nordlund (intervju 2 av 2).

Problemet är användarnas beteende

Enligt Löfvander ser staden inte operatörernas beteende som ett problem. Problemet är användarnas beteende, främst hur och var de lämnar och parkerar fordonen. Staden önskar att få användarna att uppföra sig och parkera ur vägen för andra trafikanter och inte blockera för cykelparkering. Genom att prata om elsparkcykeln som en cykel och få allmänheten att bättre förstå elsparkcykelns roll hoppas man på att förändra användarnas beteende. Löfvander anser att så länge elsparkcykeln klassificeras som en cykel ska den parkeras där cyklar parkeras dvs vid cykelställ. Han konstaterar att Malmö har många cykelställ i staden som elsparkcykelanvändarna bör utnyttja. Löfvander förklarar att kommunen inte vill ha kontakt med användare. De vill ha en avtalsrelation med operatören som i sin tur kan välja att ha som åtgärd att bötfälla eller stänga av användaren. Löfvander anser att operatörerna borde ändra användarvillkoren så att de kan bötfälla den sista användaren om fordonet ställts på ett sådant sätt att den beslagtagits av staden så att användaren betalar för sitt felaktiga trafikbeteende. Operatörerna ska förändra användarens beteende och prata om att det är en cykel som ska använda cykelinfrastrukturen istället för att prata om elsparkcykeln som ett eget fordon. Löfvander anser att det inte går att reglera bort dåligt beteende, utan att det handlar om att informera och påverka användarna.

Uppställning och parkering av fordonen

Löfvander anser inte att staden har stora problem med uppställning från operatörernas sida, men på grund av överdriven belamring har man förbjudit uppställning av cykel vid vissa platser som exempelvis vid Triangelstationen. Här har kommunen en lokal trafikföreskrift som förbjuder parkering av cykel utanför cykelställ. Detta innebär att inte heller elsparkcyklar kan stå utanför cykelställ enligt den lokala trafikföreskriften. Genom samtal med elsparkcykeloperatörerna har kommunen även stängt av möjligheten att låsa elsparkcyklarna i anslutning till Triangelstationen genom geofencingteknik. Så länge elsparkcykeln är en cykel kommer kommunen ha problem att anslå och upplåta parkering för elsparkcyklar. Staden vill och kan inte ta ansvar för denna typ av uppställning eller enligt taxan upplåta allmän plats för ett enskilt ändamål. Därför kan man inte heller införa specifika elsparkcykelparkeringar. Löfvander spekulerar i att det skulle gå om elsparkcykeloperatörerna tillsammans skapade parkeringsytor som är till för alla. Men detta vet man inte om de vill eller kan. För att lösa problemen med uppställning på lämplig plats anser Löfvander att man bör vända på diskussionen om begränsning. Man bör inte prata om vilka platser och områden som är förbjudna utan istället prata om var det är tillåtet att köra och parkera. Det vore tydligare att bestämma var det är tillåtet och utgå från att det generellt sett inte tillåtet att parkera på allmän plats. Ytan som inte är allmän plats kan bestämmas av fastighetsägare. Idag finns ett antal förbjudna platser i staden pga. olika anledningar, genom lokala trafikföreskrifter för exempelvis skolgårdar och parker som införts i december 2019. Operatörerna har efter klagomål och synpunkter från allmänhet gått med på att blockera fordonen på skolgårdar. Liknande lösningar skulle kunna göras på andra platser.

Hastighetsbegränsningar

Staden vet inte hur problembilden ser ut när det kommer till själva framförandet, och de har inte några siffror på exempelvis hur många användare som stoppas av polis eller väktare. För detta hänvisar Löfvander till Polisen. Zoner för begränsad hastighet är inget som kommunen pratat om och vilken hastighet som fordonen framförs med är inte en fråga för staden, anser Löfvander. Det borde vara i operatörernas eget intresse att framföra fordonen i lämplig fart särskilt på dåligt underlag som gatsten som kan förstöra fordonet. Operatörerna kan själva sänka hastigheter för att bevara fordonen.

Beslagtagning av fordon enligt fordonsflyttningslagen

Staden kan, i enlighet med fordonsflyttningslagen, flytta eller beslagta fordonen om de står eller ligger hindrande för trafik eller om de står på samma plats i mer än 24 timmar. Löfvander tillägger att alla får flytta fordon om man tycker att de står i vägen, dock kan detta vara svårt för rörelsehindrade och synsvaga personer. Fordonsflyttningslagen är inte utformad för att reglera tillstånd för uppställning av cyklar, vilket innebär att parkerade elsparkcyklar ska hanteras på samma sätt som parkerade cyklar, även när de ställs ut av operatörerna. Det är alltså lagligt att elsparkcyklarna står där cyklar står, givet att fordonet inte utgör allvarlig fara eller hinder för renhållning och annan verksamhet som kommunen måste kunna utföra. Således har staden inte hittills haft några problem med att samla in och beslagta fordon. Få fordon har flyttats på grund av att de hindrat renhållning eller snöröjning. Elsparkcyklarna är inte lika prioriterade jämfört med gatustädning och flytt av felparkerade bilar. Malmö stad är noga med att bedöma om en felparkering är allvarlig fara eller hinder för trafiken och har den senaste tiden arbetat mycket med att beslagta felparkerade bilar som är kopplade till bilmålvakter.¹⁶⁷ Om staden istället skulle satsa på att flytta elsparkcyklar så skulle de behöva prioritera ned något annat, exempelvis felparkerade bilar till bilmålvakter. Att Malmö stad ändå utför flyttning och beslagtagning av elsparkcyklar som står hindrande beror på att stadens politiker beslutat om detta. Problemet med uppställning och parkering handlar främst om operatörernas utplaceringar av grupper av fordon. Om operatörerna placerar grupper av fordon på en olämplig plats blir de tillrättavisade av staden och lär sig tills nästa gång. Vid en tillrättavisning är det någon som kontaktar kommunen som flyttar fordonen för att sedan meddela operatörerna detta. Staden upplever att operatörerna genom denna metod placerar ut dem bättre. Det förekommer oftare att operatörerna placerar ut dem vid cykelställ som staden utsett till lämplig plats. Att staden kan flytta fordon regleras helt utifrån fordonsflyttningslagen och gäller elsparkcyklar såväl som cyklar som står i vägen. Skillnaden mellan fordonen är att man teoretiskt sett kan ta reda på vem som använt elsparkcykeln sist (via användarens konto på operatörernas applikation), vilket man inte med en cykel. En cykel ska förvaras av kommunen i 3 månader innan staden kan göra något annat med den. Men att beslagta och samla in cyklar är kostsamt för kommunen som bara kan ta betalt för vad det kostar dem. Löfvander säger att det blir kostsamt att hämta ut och staden har inte möjlighet eller resurser att samla in och hantera alla cyklar eller elsparkcyklar som står lite olämpligt.

Upplåtelse av offentlig plats

Om man vill låna eller hyra gator, torg, parker eller annan offentlig yta och plats så ska man skicka en tillståndsansökan till Polisen. Enligt Ordningsslagen är Polisen den myndighet som har ansvar för ordning och säkerhet på allmän plats, därför söker man i normala fall tillstånd här. Löfvander förklarar att Malmö stad har som kommun ansvar för tillgänglighet, framkomlighet, stadsbild, miljö och markbelamring på offentlig mark i staden/kommunen. Kommunen har även rätt att bedöma ansökningar om upplåtelse för dessa kriterier. Om tillståndet innefattas av Polisens ansvarsområden måste alltså kommunen bedöma verksamhetens påverkan på tillgänglighet och framkomlighet osv. Däremot bedömer kommunen aldrig ändamålet för tillståndssökanden, utan endast hur tillståndssökaren eller hyrestagaren nyttjar marken. Kommunen kan då sätta villkor för användandet, och ta betalt av tillståndshavaren förutsatt att det finns en taxa.¹⁶⁸ Det finns inte någon taxa för den verksamhet som elsparkcykeloperatörerna driver och det är inte

¹⁶⁷ Bilmålvakter är personer som är registrerade och betalningsskyldiga ägare till fordon som används av andra personer. Dessa användare undviker genom bilmålvakter betalningsansvar av fordonrelaterade skatter och avgifter.

¹⁶⁸ Taxor är fastställda avgifter för olika typer av tjänster som kommunen måste förhålla sig till.

tillståndspliktigt enligt ordningslagen. Därför kan kommunen inte idag ställa krav på operatörerna och inte heller ta ut en avgift för verksamheten trots att de nyttjar stadens offentliga mark.

Tillståndsplikt enligt ordningsstadgan

Malmö stad vill inte förbjuda elsparkcyklarna, man vill bara hitta ett sätt för att få det att fungera och lära sig hur man ska förhålla sig till framtida fenomen. Man vill hitta sätt att hantera och vara flexibla och proaktiva. Det sätt som Löfvander anser verkar mest lovande är att göra verksamheten tillståndspliktig enligt ordningslagen. Enligt Löfvander kan kommunen reglera elsparkcyklar med lokala ordningsföreskrifter och hävdar att det är möjligt att ändra ordningsföreskrifterna för att göra verksamheten tillståndspliktig. Med ändringar i de lokala ordningsföreskrifterna kan kommunen göra det tillståndspliktigt att bedriva uthyrningsverksamhet för fordonsklassen cykel på allmän plats i Malmö. Kommunen kan anta komplement till och ändringar i kommunens lokala ordningsföreskrifter. Lokala ordningsföreskrifter är liknande för alla kommuner och kan reglera exempelvis ambulerande försäljning, camping, högtalare, torghandel osv. De är oftast företeelser som kommunen anser att de behöver reglera lokalt. Kommunens ändringar i ordningsstadgorna ska sedan godkännas av tekniska nämnden, kommunfullmäktige och av länsstyrelsen för Skåne län. Först då blir verksamheten tillståndspliktig för operatörerna och de måste då söka tillstånd hos Polisen för uppställning av fordonen. Detta skulle gälla alla operatörer som hyr ut fordon som klassas som cyklar (elsparkcyklar). De ska ansöka om tillstånd hos polisen som gör en bedömning av ordning och säkerhet samt i viss mån om gångtrafik om detta är rimligt. Operatörer måste även tillfråga kommunen i egenskap av markägare som gör en bedömning utifrån trafikillgänglighet, framkomlighet, stadsbild. Kommunen kan sedan ställa krav för verksamheten för exempelvis operatörernas uppställning av fordon efter laddning. Kommunen kan även sätta upp en taxa för denna verksamhet utifrån kriterierna ovan. Denna taxa måste också godkännas av trafiknämnden, kommunfullmäktige och länsstyrelsen. Taxan möjliggör att kommunen kan ta betalt för att operatörerna bedriver vinstdrivande verksamhet på allmän plats. Det är rimligt för kommunen att ta ut avgift för detta men man vet inte hur mycket som är rimligt att ta betalt. Löfvander säger att man sannolikt kommer att ta betalt per fordon per år.

Möjlighet till förbud och villkor för verksamheten

Kommunen vill genom de lokala ordningsföreskrifterna även sätta upp villkor för hur många fordon operatörerna får sätta ut. Enligt Löfvander kommer dessa sannolikt göra att kommunen kan återkalla tillstånd för operatörerna om användare i för stor utsträckning bryter mot lämplig uppställning och framförande av fordonet. Svårigheterna med lokala ordningsföreskrifter är att kommunens tekniska nämnd kan besluta om dem men de måste godkännas i kommunfullmäktige och länsstyrelsen för att träda i kraft. Detta är riskabelt då länsstyrelsen kan välja att godkänna eller avslå hela eller delar av ändringen i de lokala ordningsföreskrifterna. Enligt SKR är elsparkcykelverksamheten definitivt tillståndspliktig då det innebär belamring av mark i betydlig utsträckning, säger Löfvander och tillägget att en kommun kan införa en tillståndsplikt och välja att aldrig ge tillstånd till den som söker. Detta skulle i praktiken bli samma sak som ett förbud. Kommunen kan avslå ansökningar för denna typ av ärenden enligt ordningslagen utan att behöva motivera beslutet eller bli ifrågasatta. Detta är kommunens rätt som markägare. Löfvander anser att det inte är lämpligt att förbjuda verksamheten på detta sätt men att det är viktigt att möjligheten till förbud finns. Kommunen kommer att få möjligheten att införa tillståndsplikt och på så vis tillåta eller förbjuda verksamheten. Löfvander säger att han har fått god insikt i frågan om att elsparkcykelverksamheten ska gå att göra tillståndspliktig genom ordningsföreskrifter. Vid tillståndsplikt är kommunen inte ansvariga för att ta fram underlag eller hjälpa den sökande att ta fram underlag som fungerar. Kommunens uppgift är att bedöma en färdig ansökan, på så sätt skapar man en likabehandling. Sökanden måste berätta vad de vill göra innan kommunen kan bedöma ansökan.

Kommunen är inte ansvarig myndighet för uppföljning av regler och krav som kommer av en eventuell reglering utifrån lokala ordningsföreskrifter. Denna myndighet skulle vara polisen. Men kommunen skulle sätta kraven och villkoren vilka skulle förhålla sig till allmänna villkor som gäller för alla upplåtelse och särskilda villkor för denna typ av upplåtelse. Exempel på

villkor skulle kunna vara att operatörernas utställning ska ske på för ändamålet lämpliga platser (sannolikt cykelställ) och kanske andra utpekade platser som operatörer och kommun tar fram tillsammans. Andra villkor skulle kunna vara att om för stor andel av användarnas uppställning sker på olämpliga platser så kan kommunen dra tillbaka operatörens tillstånd. Kommunen kommer att lägga fram funktionskrav men vill inte beskriva utförandekrav såsom begränsningar genom geofencingteknik osv. Sannolikt kommer geofencing att vara det mest effektiva och rimligaste sättet att begränsa uppställning, parkering och även framförande. Om kommunen ställer krav på att operatörer ska se till att användare ställer fordonen rätt så kommer de behöva utveckla geofencingtekniken (eller annan liknande teknik med GPS). Kommunen skulle ställa krav på funktion men inte på utförande.

Det är möjligt att totalt förbjuda elsparkcykelverksamhet. Löfvander säger att det liksom det är möjligt att göra det tillståndspliktigt genom ordningsföreskrifter är det möjligt att förbjuda verksamheten, enligt Malmö stads arbete med ordningslagen. Utfallet skulle bero på kommunens politiska instanser och länsstyrelsen godkännande. Det är ett flertal länsstyrelser som ifrågasätter tiggeriförbud och detta är en fråga som liknar elsparkcykelfenomenet. Instanserna inom många kommuner är öppna för tiggeriförbud men ändringen stoppas av länsstyrelser. Löfvander tror att ett totalförbud för uthyrning av elsparkcyklar skulle kunna gå igenom men att det antagligen inte kommer att förbjudas om allmänheten fortfarande använder tjänsten.

Löfvander säger att det inte är så enkelt att det bara handlar om endast reglering av elsparkcykelsystem. Det handlar om andra lagstiftningar utanför trafikförordningen och lagen om vägtrafikdefinitioner samt principiella beslut inom kommunens verksamhet. Det går aldrig att behandla detta fenomen separat. Löfvander anser att detta fenomen kommer att behöva regleras genom ordningslagen på detta sätt genom länsstyrelsen för att det är så allmän plats vanligtvis regleras. Då gäller det att hitta verktyg i befintlig lagstiftning om allmän plats/mark. Man ska inte hitta på något annat utifrån en annan lagstiftning. Fordonsflyttningenslagen är till för att flytta fordon, vilket det fortfarande reglerar bra. Löfvander tror inte att den kommer att förändras i någon större omfattning. Däremot kan man diskutera fordonsklasser och annat som Transportstyrelsen utreder. Men om man ska reglera det och göra det tillståndspliktigt så ska man göra det genom ordningsföreskrifter, enligt Löfvander.

Om ändringarna i de lokala ordningsföreskrifterna går igenom och tillståndsplikten börjar gälla kommer kommunen vilja diskutera de särskilda villkoren och kraven med operatörerna. Man varken vill eller kan sätta villkor som är orimliga och kommunen vill gärna vara överens med operatörerna vid en eventuell tillståndsplikt. Kommunen kommer att sätta villkoren men det kommer att vara Polisen som ska följa upp dem. Tillståndsplikten kommer att innebära mer samarbete och dialog mellan staden och polisen eftersom frågan blir gemensam. Men även om kommunen går vidare med ordningsföreskrifter kommer det ändå att krävas en del tid. Löfvander uppskattar att denna politiska process kommer att ta ca 4 månader. Han säger att staden måste bli bättre på att bemöta den här typen av utvecklingar även i framtiden.

Polisen och SKR

Det kommer en rättsutredning från polisen som ska klargöra polisens nationella hållning i frågan, vilken Löfvander anser kommer att hjälpa kommunen i deras arbete. Hittills finns bara bedömningar från respektive rättsavdelning som är geografiskt begränsade. Löfvander har saknat ett nationellt sätt för polisen att förhålla sig på och är hoppfull för utredningen som kommer. Den ska förtydliga hur de anser att man ska förhålla sig i frågan som kommer att bli stöd till det lokala arbetet. Malmö stad har tagit hjälp av SKR för att utreda frågan om tillståndsplikt för elsparkcykelverksamheten. Ett samarbete med SKR gör att man ser lite bredare på hur det skulle implementeras i olika kommuner samt hur det skulle kunna gynna fler parter än bara den lokala kommunen. Löfvander anser att staden kommer att ha ett bra underlag för att gå vidare med införandet av tillståndsplikten så snart det finns en rättsutredning från polisen om hur de ska för-

hålla sig nationellt och en utredning från SKR hur en kommun kan och bör skriva om ordningsföreskrifter.¹⁶⁹

Överenskommelser baserade på avsiktsförklaringar

Malmö stad vill inte använda sig av en avsiktsförklaring eller skriftlig överenskommelse då det inte ger staden några utökade juridiska möjligheter att ställa krav eller villkor på operatörerna. Avsiktsförklaring är informell och mer flexibel metod för staden än att införa tillståndsplikt via ordningsföreskrifterna. Den bygger på en dialog mellan kommunen och operatören där båda parterna skriver under dokumentet med kommunens önskemål och säger att de ska åta sig punkterna i dokumentet. En avsiktsförklaring har ingen juridisk grund och innebär inga formella påföljder om en part inte skulle uppfylla de överenskomna punkterna. Men fördelen är att den inte behöver godkännas av fler instanser är kommunen själv vilket gör den mer flexibel att ändra. Malmö stad anser att det kan vara problematiskt att ha en lösning som gör att operatörerna får en möjlighet att flytta fordonen efter att man upptäckt att de står fel, det får man inte med en privatägd cykel. Detta kan vara ett sätt att belasta kommunen mindre så man inte behöver lägga resurser på att flytta fordon men leder, enligt Löfvander, till att man sänder fel signaler om hur staden önskar elsparkcykelsystemen ska fungera. Löfvander anser att operatörerna antingen ska följa regler eller inte. Fordon som parkeras fel ska beslagtas. Det ska inte finnas någon extra möjlighet att de ställs felaktigt för att sedan få tid att flytta fordonen. Det blir en extra chans för operatörerna som inte gynnar framkomligheten. Det är bättre att operatörerna hantera parkering på ett sätt så att de inte ställs olämpligt. Olika kommuners politiska tradition spelar stor roll för hur staden väljer att hantera detta fenomen och vilken av dessa metoder man väljer.

Bristande lagstiftning

Enligt Löfvander är elsparkcykeln ett bra exempel på en ny fordonstyp som visar på bristande lagstiftning. Fenomenet innebär en möjlighet att ändra och förbättra lagstiftning kring trafikreglering och transportmedel. Men detta är en process som tar lång tid. Malmö stad avvaktar Transportstyrelsens utredning som kommer att vara klar våren 2021, men driver under tiden processen att göra elsparkcykelverksamheten tillståndspliktig enligt ordningslagen. Malmö stad är inte negativa till fenomenet men anser att kommuner behöver ett bestämt sätt för att sköta/hantera det.

Bristande tillförlitlighet och första-sista kilometern

Löfvander tror inte att detta fenomen kommer att fungera på lång sikt. Det är en smidig lösning på snabba korta resor som enkelt ersätter gång och cykel, men det är för dyrt jämfört med kollektivtrafiken. Det är heller inte tillgängligt för alla. Däremot tycker han att det finns en nytta när man tittar på det totala transportsystemet. Den största nyttan finns i första-sista kilometern av resan. Men egentligen löser elsparkcyklarna bara en av första eller sista kilometern. Om man påbörjar resan i stadens periferi finns det inga elsparkcyklar för att ta sig till bussen. Väl inne i stadens centrum finns det fordon tillgängliga. Det långsiktiga problemet är tillförlitlighet. Användare kommer att ställa högre krav på tillförlitlighet för att det ska fungera i längden. Operatörerna bör öka tillförlitligheten för att öka användningen. Om man skulle kunna skapa ett utrymme i anslutning till trafiknoder som Malmö C för uppställning och utställning skulle användare på så sätt att veta att det finns fordon i närheten på en specifik plats eller trafiknod. Då kan man med säkerhet veta var de finns. Om tillförlitligheten ökar så kommer operatörerna att tjäna på det. Det är ett oklart läge just nu gällande vad som kommer att hända för mikromobilitetslösningar i svenska städer och hur elsparkcykelns framtid ser ut. Men det måste göras något åt situationen nu. Vi kan inte vänta på eventuella lagändringar osv från Transportstyrelsen eller Riksdagen. Vi måste hitta sätt att angripa elsparkcykeltjänsten. Löfvander hoppas att tillståndsplikt enligt ordningslagen är lösningen.

Markupplåtelsesektionen på kommunen hanterar också avtalet för Malmö by bike (MBB) vilket är en upphandlad fast delningstjänst, till skillnad från den oreglerade friflytande elsparkcykeltjänsten. Staden har inte sett några större förändringar i användandet av MBB efter att elspark-

¹⁶⁹ SKR (2020), *På Rätt Plats - Handbok om upplåtelse av offentliga platser*

cyklarna lanserats. En av anledningarna till att användningen av MBB är så konstant kan vara att underhåll av detta system sker på ett mer strategiskt sätt där entreprenörer kan flytta runt cykelsamlingarna till de platser där man ser ett behov. Det verkar även finnas en högre tillförlitlighet hos MBB-användarna än hos elsparkcykelanvändarna. Man har sett att användandet ökar direkt när ett nytt område aktiveras vid anläggning av en ny cykelstation. Kirseberg är ett bra exempel på detta. När man aktiverade en MBB-station ökade användandet direkt. Kirseberg har ett lagom långt/kort pendlingsavstånd och strategiskt läge i förhållande till tågstationerna. Detta visar på att man bör planera uppställning för att öka det hållbara resandet. Staden planerar att bygga ut MBB med 50 stationer till utöver de befintliga 100 stationerna.

Laddning och insamling

Idag är det vanligast att operatörerna samlar in med bil och laddar på annan plats, berättar Löfvander. Det har börjat diskuteras om att de istället byta ut batterierna. Detta skulle minska resandet för insamling men också innebära att fordonen inte automatiskt ställs ut på de strategiska lämpliga platserna vid insamlingen. Detta skulle kunna innebära en juridisk skillnad för operatörerna om de samlar in fordonen men inte flyttar dem skulle de riskera att stå på samma plats i mer än 24h. Om man bara byter ut batteriet och inte ställer fordonen på de utpekade platserna riskerar man att kommunen samlar in dem enligt fordonsflyttningslagen. Frilansande aktörer som sköter uppsamling och laddning idag är inte noggranna och är inte en del av operatörens eget företag. Detta är ett område som operatörerna skulle kunna utveckla och förbättra. De skulle kunna ha en egen personal som samlar in och laddar. Löfvander anser att det inte är lämpligt på lång sikt att vem som helst kan samla in för att ladda och ställa ut. Han skulle önska att operatörerna skötte detta själva.

Hållbarhet och miljöpåverkan

I starten pratade man mycket om att detta var ett hållbart och klimatsmart alternativ till resande. Argumentet att de är ett klimatsmart alternativ har lagt sig och operatörerna pratar mer om mobilitet och frihet att röra sig i staden. Resan i sig kan vara klimatsmart och har kanske en rimlig miljönytta givet att det ersätter annat än gång och cykel, men inräknat tillverkning och insamling samt laddning blir hållbarheten en annan. Det är svårt att säga något om påverkan på klimatet då man inte vet mycket om fordonens livslängd. Löfvander anser att man idag ser att klimatsmartheten i företagskommunikationen inte alls är lika tydligt längre. Man pratar om tjänsten utifrån ett mobilitetsperspektiv och trycker på fri rörlighet i staden. Operatörerna verkar ha övergett klimataspekten och kommunicerar mer om elsparkcyklarna som en mobilitetstjänst än som ett klimatsmart alternativ. Löfvander säger att kommunen inte kan reglera operatörernas eller verksamhetens hållbarhet eller miljöpåverkan. De kan inte ställa krav på hållbarhet och miljö när det kommer till operatörernas tillverkning av fordon osv. Det är inte en del av premiserna för att reglera tillgänglighet och framkomlighet som skulle ingå i kommunens ansvarsområden om verksamheten blev tillståndspliktig. Samma sak gäller för laddning och insamling. Det går inte att ställa krav eller reglera miljöeffekter med ordningsföreskrifter. De reglerar bara markanvändningen. Kommunen kan rekommendera och önska att operatörerna vidtar åtgärder för hållbarhet och minimal miljöpåverkan men de kan inte ställa krav. Klimatkrav regleras på en högre nivå av regeringen och riksdagen. Förhoppningsvis kommer offentlig förvaltnings syn på klimat att förändras tack vare FN-mål, säger Löfvander. Man har försökt att ytterligare reglera rökning och utöka platser med rökförbud med lokala ordningsföreskrifter, då ur ett folkhälso-perspektiv. Folkhälsa går inte heller att reglera via ordningsföreskrifter.

Integration i transportsystemet och kollektivtrafiken

Enligt Löfvander har kommunen inte verktyg att integrera elsparkcykelsystemen i transportsystemet på allmän plats. Andra aktörer såsom fastighetsägare skulle kunna ge plats för elsparkcykeloperatörerna på sin egen mark. Det finns ansatser från kollektivtrafikföretag att integrera elsparkcykeltjänsten i deras system. Man ser ett pilotprojekt på detta i Berlin och Oslo. I Berlin gjorde man ett test där man i anslutning till tunnelbanestationer anslog laddning för privata elcyklar och elsparkcyklar. I detta pilotprojekt är det ett separat företag som erbjuder tjänsten att ladda alla typer av fordon i samma hub, privata och delade, och skickar respektive kostnad till respektive företag/operatör. Detta tycker Löfvander är ett bra exempel på integrering i transport-

systemet, men det är inget som Malmö stad kommer att testa inom en överskådlig framtid. Det hindrar inte att privata aktörer att hyra ut kvartersmark för dessa tjänster. I Oslo har kommunen integrerat elsparkcykeloperatörer via tjänstekonsumtion likt det upplägg Malmö har med MBB. Staden upplåter reklamyta mot att elsparkcykeloperatörerna tillhandahåller ett delat system av elsparkcyklar. I förlängningen kan man resonera att man på liknande sätt kan integrera elsparkcykelsystemen också. För att få de bästa möjligheterna till integration bör elsparkcykeloperatörerna vända sig direkt till kollektivtrafikföretagen (Skånetrafiken), anser Löfvander. Ett direkt samarbete mellan kollektivtrafiken och elsparkcykelsystemen skulle kunna underlätta problem med första-sista kilometern av resan. Många resenärer skulle gynnas av att operatörerna tillsammans med kollektivtrafiken kunde garantera att det fanns ett sätt att resa till eller vidare från stationen eller hållplatsen med elsparkcykel på samma biljett som bussen eller tåget. Här är Skånetrafiken, Västtrafik och SL mycket viktigare aktörer än kommunerna.

Mobilitetshubbar och mobilitetshus

En viktig aspekt för Malmö stad i integrationen av dessa system är att de inte ska inskränka på allmän plats. Löfvander tänker sig att ett bra sätt att integrera elsparkcykelsystemen vore att börja prata och planera för mobilitetshus istället för parkeringshus där man kan tillgodose resebehov med flera olika färdmedel. Idén om mobilitetshus med både uppställningsplatser och laddningsplatser rimmar väl med Malmö stads laddningsinfrastrukturpolicy som i nuläget endast finns för bilar. Denna säger att laddning av elfordon främst ska ske på kvartersmark och inte på allmän plats. Den allmänna ytan är inte avsedd för uppställning eller laddning av enskilda fordon utan ska vara till för alla. Varje gång man gör en begränsning av allmän plats för att ge plats för ett enskilt ändamål blir det mindre mark kvar till allmänheten. Detta vill staden undvika och därför blir just parkeringshus och liknande privatägd mark bra platser att påbörja integrationen. En laddningsstation anpassad för elbil, elsparkcykel eller elcykel skulle bli en permanent inskränkning av den allmänna marken. Det är samma premisser som för uteservering. Men uteservering ger större nytta för allmänheten än en laddningsplats.

Datainsamling och samarbete

Operatörerna har mycket information om hur folk reser och vilka reserelationer i städerna som mest populära. Enligt Löfvander är staden intresserade av att nyttja detta. Data om hur invånarna reser i staden är intressant men att det nog är kollektivtrafikföretagen som mest skulle gynnas av att samarbeta operatör till operatör och dela data. Löfvander medger att delning av data skulle kunna bidra till utveckling av linjenät och hållplatser samt öka andelen kollektivtrafikresor överlag. Men detta är inget som Malmö stad arbetar med idag. Löfvander påpekar att det är viktigt att fastställa för inblandade parter (och internt) vad fastighets- och gatukontorets uppdrag är i hanteringen av detta fenomen. Kontorets roll är att reglera hur man använder kommunens mark och hur man framför fordon på stadens gator. I viss mån är det anslutet till mobilitetssystemet. Så om kommunen vill ska minska bilanvändande och detta kan vara ett färdmedel som ersätter bilresor. Men allt ansvar för hur man ska hantera mobilitetslösningar ligger inte på kommunen. Det är flera parter inblandade som ska komma överens för att elsparkcyklarna ska kunna åstadkomma den potentiella nytta som man ser idag.

Politiken styr

Enligt Löfvander går det inte att översätta Malmös arbete med elsparkcyklarna till Stockholm eller tvärt om. Varje stad och kommun har sitt politiska landskap och sin politiska bild om hur mobilitetssystemet fungerar där. Malmö stad söker kontakt och håller koll på vad man gör i andra kommuner. Det är många mindre kommuner som står inför att operatörer etablerar denna verksamhet och de hör av sig och frågar hur Malmö stad gör. Enligt Löfvander får kanske Malmö stad en annan uppmärksamhet eftersom de förhåller sig på ett annat sätt och att många undrar om arbetet med ordningsföreskrifterna. Men detta förhållningssätt, säger Löfvander, är ett resultat av Malmös politiska landskap. Politiken spelar en stor roll i denna typ av frågor. Tjänstemännen kommer aldrig att kunna besluta om det ska vara ordningsföreskrifter, det är ett politiskt beslut. Om inte politiken vill det så kommer det inte att hända. Enligt Löfvander är det detta som händer i Stockholm, de vill inte gå den här vägen och reglera elsparkcykelsystemen med ordningsföreskrifter. Det går inte för att ingen har politisk majoritet i frågan. I Malmö finns

dock en större politisk majoritet som vill gå vidare med ordningsföreskrifterna. Men det är inte säkert då beslutet ska igenom den tekniska nämnden, kommunstyrelsen och kommunfullmäktige, sedan Länsstyrelsen. Löfvander anser att processen måste innehålla en diskussion huruvida man bör och ska göra det. Kommunen måste förutse oförutsedda konsekvenser. Det kan innebära positiva konsekvenser som att kommunen får in pengar från operatörerna men också att kommunen drar på sig för mycket arbetsuppgifter och det blir för resurskrävande. Man ska inte göra detta för snabbt säger Löfvander. Det kan bli så att huruvida man ska införa tillståndspflicht kommer att påverkas av att argumenten för är för få, och att man stirrar sig blind på hur mycket eller lite man skulle tjäna på det. Men Löfvander tror att möjligheten att gå vidare med denna åtgärd kommer att finnas och att det kommer diskuteras att man trots allt ska gå vidare med det. Han säger att kommunen dock skulle ta på sig ett ansvar som de inte bör ha, och att man kan argumentera för att det ligger i operatörernas intresse att reglera exempelvis antal fordon och uppställningsplatser själva. Men att operatörerna själva skulle välja att ställa krav på sin verksamhet utan några ekonomiska konsekvenser är inte troligt. Löfvander anser att det behövs ekonomiska incitament eller tvingande tillståndspflicht.

Intervju 2 av 2: Jesper Nordlund, Cykelstrateg för Malmö stad, Onsdag den 5 februari 2020

Elsparncykeln är en cykel

Jesper Nordlund är cykelstrateg för Trafikkontoret på Malmö Stad. Nordlund berättar kring historiken hur fenomenet introducerades och hur det har hanterats från början. Staden fick kännedom om fenomenet när Bird lanserade sina elsparkcyklar i Los Angeles under 2018 men det gjordes inga åtgärder av staden innan det kom till Sverige hösten 2018. Först när elsparkcyklarna väl kom till Sverige började staden att reda ut vilken roll fordonet skulle ha och hur det skulle klassificeras och definieras enligt trafikförordningen och lagen om vägtrafikdefinitioner. Nordlund anser att det var rationellt där och då att hantera det som en cykel men i övrigt hade man ingen annan beredskap. Det fanns utpekade parkeringsmöjligheter för cykel och där ansåg man att de skulle få ta plats. Staden insåg snabbt att elsparkcyklarna skulle ta mer kapacitet och servicenivå från stadens cykelarbete. Om detta skulle växa så var det kanske inte rätt lösning att cyklister skulle uppoffra sin infrastruktur till något som vi inte vet hur det gynnar stadens transporter eller vad det ger för nytta samt vilka resor de ersätter. Det var pragmatiskt där och då enligt Nordlund. Han säger att han har försökt ligga lågt i frågan. Den kom plötsligt till kommunen som en otydlig administrativ fråga att hantera företag som visar intresse för att bedriva en verksamhet som staden inte kan involvera sig i nämnvärt. Det enda staden kunde göra var att föra en dialog med företagen/operatörerna och med medborgare. Politiken hade förväntningar på att det skulle styras utan att staden egentligen hade rådighet i frågan. Nordlund tycker att det blev en ganska konstig situation där det fanns förväntningar, åsikter och mycket ärenden utan att staden kunde agera på dem. Han upplever att staden inte kunnat ta i frågan och att detta har blivit känt för allmänheten.

Allmänhetens inställning

Nordlund anser att det har blivit mycket fokus på de negativa aspekterna av parkering och hindrande av övriga trafikanter. Det är många som skriver till kommunen och är upprörda över att elsparkcyklarna står i vägen. Det är svårt för många att ta sig fram, framförallt för äldre, synskadade, rörelsehindrade och personer med funktionsvariation. Fenomenet väcker mycket negativa känslor hos allmänheten.

Stadens juridiska mandat

Efter utredning av kommunens juridiska möjligheter kom man fram till att staden inte kunde göra mycket åt verksamheten mer än att påtala de parkeringsföreskrifter och de parkeringsregler som gäller för alla cyklar och fordon, berättar Nordlund. Exempelvis 24-timmarsregeln (fordon måste flyttas inom 24h), parkeringsförbud för cyklar vid gågator, stationer, torg, köpcentrum, parker. Staden började ta fram en avsiktsförklaring likt det man har i Stockholm och Göteborg med avsikten att det skulle bli en form av avtal som tog upp aspekter av fenomenet och ge en form av samförstånd mellan parterna. Det skulle bli något att förhålla sig till för både kommunen och operatören. Men staden valde att inte kalla det för en avsiktsförklaring. Det skulle bli en

form av informellt substitut för ett avtal som skulle skrivas under men inte kunna garantera efterföljande av de överenskomna punkterna. Operatörerna skulle kunna bryta mot det utan konsekvenser. Oavsett vad kommunen skulle hävda så gäller inget i dokumentet. Det skulle bara signalera om en legitimitet och acceptans för företaget/operatören att bedriva verksamhet i staden. Staden kan inte förhindra dem i nuläget men genom att inte skriva en avsiktsförklaring anser kommunen att de står neutrala till fenomenet. I media porträtteras Malmö stad som negativt inställda till elsparkcyklar. Men Nordlund vill hävda att staden visst arbetar proaktivt och försöker hitta möjligheter och lösningar. Malmö stad hade inte möjlighet att planera för ett privat initiativ som egentligen ska förhålla sig till ungefär samma regler som vilken aktör eller fordon som helst. Staden kan informera vad som gäller och så får operatörerna förhålla sig efter det.

Begränsa parkering

Det verkar vara användarna som ställer fordonen på olämpliga platser, operatörerna försöker att placera ut fordonen utifrån stadens direktiv, enligt Nordlund. Generellt tycker staden att operatörerna sköter utställningen bra, men att man bör kunna förbättra detta genom att staden pekar ut parkeringszoner. Dock vill man uppmuntra användare att ställa fordonen i dessa zoner istället för gångbanor och stråk. Dessa platser är idag inte reglerade på något sätt, men kan markeras som något som kan tolkas som en parkeringsyta för elsparkcyklar och cyklar. Operatörerna kan på eget bevåg, i samförstånd med staden, lägga in dessa zoner i applikationerna och ge användaren incitament i form av rabatter eller poäng. Voi har markerat ut egna zoner i deras system där användare får rabatt. Enligt Nordlunds har staden inte varit inblandade i detta mer än att påpeka att de ska undvika ledstråk och blockering av trafik. Staden har träffat operatörerna vid uppstart och haft någon enstaka avstämning under tid. Staden har inte startat upp gemensamma initiativ och försök med att utveckla något som exempelvis speciella ladd- och parkeringsplatser. Stockholm har testat laddningsplatser och att markera ut frivilliga parkeringszoner.

Olovlig körning och överbelastad cykelinfrastruktur

I Malmö fungerar framfarten av fordonen bättre då staden har en bättre anpassad infrastruktur enligt Nordlund. Användare verkar inte köra lika mycket på gångbanor. Vad gäller parkering så står det mycket elsparkcyklar i cykelparkeringsplatser och ställ. Staden har ett behov av fler parkeringsplatser för cykel och hade redan innan ett stort problem med för få cykelparkeringsplatser i stadens centrum. Nordlund anser att elsparkcykeln hotar cykelns infrastruktur. Kommunen vill förtäta staden och då måste man skapa plats för fler människor på samma yta och inrymma dem på samma infrastruktur. Man måste tänka på infrastrukturens kapacitet och kanske se ägande- och ansvarsfrågan som utmaningen. Att få användaren att ta ansvar för fordonet när man åkt klart, detta är den stora utmaningen för denna delningstjänst. Enligt Nordlund hade det kunnat avhjälpa så många konflikter där man upplever tjänsten som ett problem. Det är inte själva framförandet som är problemet utan bristen på ansvar hos användarna. Det skiljer självklart även på framförandet mellan elsparkcyklar och cyklar eftersom elsparkcykeln har en motor och man har inte samma möjligheter att manövrera. Framförandet kanske också är mer riskfyllt än vanliga cyklar, enligt Nordlund.

Hållbarhet, miljöpåverkan och ersättning av resor

Det pågår en debatt om hållbarhet och huruvida dessa fordon genererar nytta. Det är många operatörer som arbetar med att förlänga fordonens livslängd och hållbarheten på batterierna men det är än så länge inte många som låter bilen stå för att istället ta en elsparkcykel. En fråga som staden har svårt att svara på är hur elsparkcyklarna ersätter resor med andra färdmedel. Ett viktigt nyckeltal som Nordlund skulle vilja ha är hur många bilresor som ersätts av elsparkcyklarna även antal aktiva resor som ersätts dvs cykel och gång. I USA har man i samband med stadens egna utvärderingar av elsparkcykelsystem gjort studier av ersättningen av bilresor och hur man använder elsparkcykeln i samband med kollektivtrafik. Men dessa är svåra att översätta till Sverige och Malmö.

Tillståndsplikt enligt ordningslagen

Arbetet med tillståndsplikt enligt ordningslagen är ett verktyg för att staden att kunna styra utvecklingen av mikromobilitet. Det är stadens ambition att ställa krav och villkor på verksamhe-

ten. Bortforslingen av felparkerade fordon är en administrativt tung uppgift och görs bara för ett begränsat antal fordon. Staden har inte så mycket att stödja sig mot mer än att de utgör fara och hinder för övrig trafik. Så staden behöver fler verktyg för att kunna styra användandet av staden och kunna sätta tydligare regler för operatörerna. Det är möjligt att jämföra elsparkcykelfenomenet med tiggerifrågan utifrån någon form av beständigt användande av mark på daglig basis. Båda frågorna är svåra att hantera då det finns begränsat lagutrymme att hantera dem.

Parkering och uppställning

Det finns en problematik i parkeringsfrågan. Enligt Nordlund går det inte att reservera parkeringsplatser i staden för ett specifikt ändamål även om staden skulle vilja det. Parkeringsplatser som operatörerna skulle kunna hyra eller söka tillstånd för att använda går inte att implementera så länge verksamheten inte är tillståndspliktig. Polisen måste få mandat att kräva tillstånd för den typen av användning för att göra parkeringen specifikt för elsparkcyklarna. Staden kan reservera ytor som kan fungera som parkerings- eller uppställningsplatser för elsparkcyklar men det går inte att bestämt koncentrera fordonen hit. Nordlund berättar att operatörer i Köpenhamn har ingått i avtal med privata mark-/fastighetsägare för att använda kvartersmark till uppställning av fordonen. Detta gör att staden undviker att uppställning sker på allmän plats. Uppställning, laddning och upphämtning kan då ske på privat mark i exempelvis 7eleven-butiker. Enligt Nordlund skulle detta kunna implementeras utan hinder i Sverige och möjligtvis bli en bra metod om elsparkcykeln fick en annan klass än cykel. Då skulle staden kunna klassa vanlig uppställning av elsparkcyklar på stadens mark som belamring av allmän plats, och forsla bort fordonen. Således skulle operatörer i teorin kunna etablera mobilitetshubbar på privat mark. Dock anser Nordlund att det förmodligen skulle vara olönsamt och svårt att sprida ut dessa platser i staden. Fasta parkeringsstationer eller liknande skulle även motverka konceptet med friflytande system. Men frågan om hur man får användaren att ta ansvar för fordonet kommer bli viktigare tror Nordlund. Det finns en tydlig distinktion mellan att använda ens eget fordon mot att använda ett delad/lånat fordon. När man använder sitt eget fordon istället för bil är man mer benägen att köra, parkera och ställa undan ordentligt än för ett lånat fordon som man inte behöver ta hänsyn till efter att man lämnat det. Ansvarsfull parkering är ett essentiellt problem enligt Nordlund.

Transportstyrelsens utredning

Enligt Nordlund vet man inte vilka konsekvenser det skulle ge om Transportstyrelsen tog fram en ny klass eller definition på dessa fordon. Staden vet inte hur man skulle reglera eller hantera fordonet. Det enda som är säkert är att elsparkcykeln inte längre skulle vara bunden till cykelns regler. Staden skulle behöva reglera fordonet separat genom att exempelvis markera ut förbud på specifika platser eller liknande, säger Nordlund. Det här fenomenet har visat att det finns brister i lagstiftningen som inte utmanas och att dessa behöver fixas.

Totalförbud

Nordlund tror inte att det i nuläget är möjligt att totalt förbjuda elsparkcyklar. Han anser att definitionen och klassificeringen som cykel gör det omöjligt att separera ett förbud för elsparkcyklar. En cykel får parkeras på allmän plats även utanför cykelställ vilket innebär att en elsparkcykel också kan det så länge det definieras som en cykel. Det skulle kunna utvecklas till en politisk vilja och enklast då vore att förbjuda fordonen tills att det fanns regler eller en utarbetad praxis. Nordlund anser att man antingen kan arbeta fram en praxis utifrån transportstyrelsens eventuella nya klassificering och lagstiftning eller att man totalförbjuder dem om det visar sig att fordonen var direkt trafikfarliga. Det skulle inte gå att förbjuda eller tillåta bara en operatör så kommunen måste behandla alla aktörer som bedriver verksamhet i staden lika. Enligt Nordlund har samtliga operatörer i staden skött sig tillräckligt bra för att inte kunna bli uteslutna. Det skulle krävas större brister på trafiksäkerheten för att motivera ett förbud.

5. Analys

Följande kapitel redogör för en analys och jämförelse av empirin från dokumentanalysen och intervjustudien med teori från litteraturstudien. Analysen använder 4 frågor om policyanalys från Bacchis WPR-metod "*What is the Problem Represented to be*".¹⁷⁰ Den fokuserar på att granska formuleringen av problem inom policyskapande och utgår från tre principer; att varje policy söker en lösning på ett specifikt problem, att policyn representerar problemet som den söker att lösa på ett specifikt sätt och att valet av representation (problembild) innebär både positiva och negativa effekter.¹⁷¹ Analysen redogör för hur dessa utmaningar hänger ihop och vilka antaganden som ligger till grund för problembilden, samt vad som utelämnas i av kommunernas. Strukturen baseras på 4 av Bacchis 6 frågor (listade nedan) som i detta fall granskar hur kommunerna representerar och formulerar problembilden med elsparkcyklar. Frågorna är anpassade för att granska kommunernas arbete med elsparkcyklar. Fråga 2 och 3 slås ihop då svaren hänger samman. Fråga 5 och 6 hanteras inte i analysen men besvaras istället i diskussion och slutsatser.

Bacchis frågor anpassade till frågan om elsparkcykelsystem:

1. Hur representeras problemet med elsparkcyklar av de studerade kommunerna? Vilka är utmaningarna enligt kommunerna själva? Hur ser problembilden ut?
2. Vilka förutsättningar och antaganden ligger bakom denna problembild?
3. Hur har denna representation av problemet skapats?
4. Vad lämnas opproblematiserat i denna representation av problemet?
5. Vilka effekter produceras av denna representation av problemet? Vad innebär denna representation av problemet för kommunernas arbete i frågan och för transportsystemet?
6. Hur har denna representation av problemet producerats, spridits och försvarats och hur kan det ifrågasättas, störas och ersättas?

1. Hur representeras problemet med elsparkcyklar av de studerade kommunerna?

Följande är utmaningar och aspekter som enligt kommunerna själva utgör grunden i kommunernas problembild:

- Bristande trafiklagstiftning och fordonsklassificering begränsar kommunernas möjligheter att reglera, påverka, och styra operatörer, användare och fordon.
- Friflytande elsparkcykelsystem leder till belamring av offentlig plats, minskad framkomlighet för oskyddade trafikanter på grund av felparkering, olovlig körning, och höga hastigheter.
- Friflytande elsparkcykelsystem leder till minskad trafiksäkerhet för oskyddade trafikanter på grund av olämpligt och riskabelt beteende hos elsparkcykelanvändare.

Resultatet från intervjustudie och dokumentanalys visar att kommunernas problembild i huvudsak består av utmaningar inom tre områden: lagstiftning, framkomlighet, och trafiksäkerhet. Samtliga studerade kommuner anser att det finns brister i lagstiftningen som innebär att de inte har tillräckligt mandat att formellt reglera fordon eller operatörer. Städerna anser att de varken kan tillåta eller förbjuda elsparkcyklarna och de kan inte heller styra fenomenet. Detta bidrar till allmänhetens negativa inställning till och ifrågasättande av kommunens arbete med fenomenet. Stockholms stad anser att städer i Sverige inte kan hindra operatörer från att bedriva elsparkcykelverksamhet på stadens gator, eftersom det inte finns något system med tillstånd eller licenser. Stadens jurister har utrett möjligheterna att reglera verksamheten genom ordningslagen men har kommit fram till att det inte är möjligt. Även Malmö stad anser att det inte går att styra verksamheten då elsparkcykeloperatörerna utnyttjar en legal gråzon i den svenska lagstiftningen och därför inte innefattas av någon begränsande reglering. Malmö stads trafiknämnd och politiker anser att trafiklagstiftningen inte tillåter dem att styra dessa företag på samma sätt som annan

¹⁷⁰ Bacchi, C. (2009), *Analysing policy: What's the problem represented to be?*

¹⁷¹ Manning, S. (2019), *Review: 'What's the Problem Represented to Be?'* (Web)

verksamhet på offentlig plats. De anser att privata företag inte bör kunna använda stadens mark utan att betala och har därför givit staden i uppdrag att utreda frågan om att implementera tillståndsplikt. Om staden ändrar de lokala ordningsföreskrifterna och inför en tillståndsplikt för elsparkcykelverksamheten, då skulle det bli möjligt för staden att ställa krav och ta ut en avgift från operatörerna. Detta är dock en obeprövad metod som tar lång tid att få igenom i beslutsfattande instanser, och det är än så länge oklart om kommunfullmäktige och länsstyrelsen kommer att godkänna ändringsförslaget. Göteborgs stad har, baserat på Stockholms stads utredning, hittills tolkat ordningslagen och bestämmelser kring offentlig plats på det sätt att man inte kan använda ordningslagen för att reglera elsparkcykelverksamheten. Efter Malmös aktiva arbete att driva frågan säger däremot staden att det troligtvis kommer att vara möjligt. Göteborgs stad verkar ha en passiv och avvaktande position i frågan och väntar in Malmös ändringar innan de själva kommer att agera i frågan. Samma sak gäller för Stockholms stad. Malmö stads arbete verkar alltså även för de andra kommunerna vara avgörande när det kommer till möjligheterna att införa tillståndsplikt.

De svenska kommunernas problembild kring den bristande lagstiftningen går i linje med vad Vancluysen framför i rapporten för EU-nätverket *Polis*. Där uttrycker hon att varje stad eller kommun bör kunna reglera fenomenet som de anser lämpligt och anpassa tjänsten efter de lokala förutsättningarna. Det skulle exempelvis kunna innebära att ta ut en avgift för att operatörerna använder städernas mark, för att täcka de eventuella kostnader som staden får på grund av tjänsten. Hon menar också att många städers möjligheter begränsas av bristande lagstiftning. Städerna hindras därför från att begränsa exempelvis antal operatörer och fordon i staden eller införa bötessystem för operatörer som inte efterföljer kommunens regler.¹⁷²

Helsingborg hävdar att de, till skillnad från de andra studerade kommunerna, inte har så stora problem med elsparkcyklarna eller operatörerna utan att det största arbetet handlar om att ta emot klagomål och synpunkter från allmänheten. De medger att det även i Helsingborg förekommer olovlig körning och felparkering på grund av användarna, men att stadens storlek och mindre omfattande fordonsflottor gör att det inte är lika mycket elsparkcykeltrafik. Samtliga städer hävdar dock att de, utöver att hänvisa till hindrande av framkomlighet för övrig trafik och belamring, inte har någon tvingande grund i lagen för att få användare att parkera på särskilda platser, och att de därför får förlita sig på att operatörerna uppmuntrar användare att parkera rätt. Städerna har möjlighet att flytta felparkerade fordon som hindrar eller utgör risk för övrig trafik enligt fordonsflyttningslagen, vilken ger dem mandat att flytta fordon som hindrar trafik och har stått på samma plats i mer än 24 timmar. En sådan praxis är dock resurskrävande och svårt att upprätthålla på alla platser med elsparkcykeltrafik.

I nuläget kan kommunerna inte ställa krav eller sätta villkor för operatörernas verksamhet. De anser dessutom att det är svårt för dem att reglera denna typ av utnyttjande av offentlig plats jämfört med exempelvis torghandlare eller gatuevenemang som annars styrs genom upplåtelse av offentlig plats. De hävdar att det saknas reglering på nationell, regional eller lokal nivå som skulle underlätta hanteringen av denna typ av verksamhet och fordon. Lagen verkar inte vara formulerad till kommunernas fördel vad gäller att utfärda specifik reglering eller tillståndskrav på operatörerna av varken uthyrning av elsparkcyklar eller cyklar. Orsaken till detta tycks vara att verksamheten är friflytande och inte är bunden till specifika dockningsstationer eller parkeringsplatser såsom vanliga uthyrningstjänster. Utan tillståndsplikt kan staden inte heller ta ut avgifter av operatörerna för uppställning eller drift av verksamheten, vilket enligt vissa tjänstepersoner på kommunerna borde följa samma principer som torghandel eller uteserveringar. Stockholms stad uttrycker att problemen med fenomenet bottnar i just dessa begränsningar och möjligheter att reglera stadens offentliga mark enligt ordningslagen. Enligt Stockholms stad räcker inte lagstiftningen till, men Malmö stad arbetar aktivt med att ändra de lokala ordningsföreskrifterna för att göra verksamheten tillståndspliktig och på så sätt öka möjligheterna att ställa krav på operatörerna. Operatörerna skulle då söka tillstånd hos polisen som ansvarar för ordningshållning i staden, och kommunen skulle som markhållare kunna ställa ytterligare krav på

¹⁷² Vancluysen, K. (2020), *Macro Managing Mikro Mobility*

operatörernas verksamhet för att exempelvis styra utställning och antal fordon. Om Malmö skulle få igenom dessa ändringar så tror Malmö att andra kommuner skulle följa.

Även avsaknaden av möjligheter för kommunen att påverka och samarbeta med operatörer verkar vara ett stort problem som begränsas mycket av den befintliga lagstiftningen och att kommunerna inte kan ställa krav på operatörerna. Städerna kan i nuläget inte begränsa antalet fordon, var de ställs ut, eller hur de körs. De kan heller inte upphandla tjänsten som man gjort i fallet för delade låncykelsystem, där staden har kunnat kontrollera utplacering av stationer runt om i staden. De studerade kommunerna är överens om att deras möjligheter att hantera fenomenet begränsas mycket av klassificeringen av elsparkcykeln som cykel. De kan inte hantera fordonet separat från cykeln eller införa speciella regler eller krav för exempelvis framfart eller parkering. Elsparkcykelns lagstadgade klassificering som cykel gör att användare i första hand ska framföra elsparkcyklarna på cykelanpassad infrastruktur och parkera dem vid cykelställ eller ur vägen för annan trafik. Cykelklassificeringen innebär å andra sidan också att användarna har stor frihet att ställa fordonen mycket fritt i staden så länge de flyttas inom 24 timmar och inte hindrar eller utgör säkerhetsrisk för andra trafikanter. Enligt Stockholms stad är klassificeringen ett problem då det i nuläget kan tolkas som lagligt att köra elsparkcykel på trottoarer och gångbanor då de klassificeras inom samma fordonsklass som cyklar utan pedaler, vilken i huvudsak är en fordonsklass för fordon anpassade för rörelsehindrade. Detta kan öka elsparkcyklarnas närvaro på trottoaren och försvåra arbetet med att minimera belamring av gångstråk.

Kommunerna är överens om att de inte kan styra detta fenomen i den riktning som de önskar. De kan varken ställa krav eller sätta villkor på varken operatörer eller användare som inte redan gäller för cyklister, vilka i princip kan ställa fordonen varsomhelst så länge de inte blockerar eller hindrar trafik. Det som är den grundläggande och unika funktionen hos de friflytande elsparkcykelsystemen är att de kan plockas upp och lämnas varsomhelst - detta ger användaren en attraktiv flexibilitet som man inte får med andra färdmedel. Man kan lämna cykeln hemma och bara använda elsparkcykeln när och där man behöver den. Detta innebär samtidigt att de står överallt i staden och hindrar framkomlighet för andra trafikanter. Ytterligare en konsekvens av det friflytande konceptet är att elsparkcyklarna kan lämnas varsomhelst. Malmö stad anser att det finns en problematik i att användare inte behöver bry sig om eller ta ansvar för vad som händer med fordonet efter att man låst det. Speciellt i Malmö har staden märkt att fordon lämnas mitt i en gång- eller cykelbana. En orsak till detta kan vara att elsparkcykelns batteri tar slut mitt på vägen och användaren då lämnar den urladdade elsparkcykeln kvar mitt i vägen.

De fysiska utmaningarna och problemen som uppstår då kommunerna inte kan styra eller reglera verksamheten är: försämrad framkomlighet för fotgängare och cyklister på grund av felparkerade fordon, trängsel i infrastrukturen på grund av överbelastad cykelinfrastruktur och belamring av gaturummet och okontrollerad parkering på offentlig plats. Fordonen belamrar offentlig plats, speciellt ytor för fotgängare och cyklister, trottoarer, cykelparkering och kring cykelparkering. Stockholms stad anser att de största problemen är att användarna parkerar fel och på olämpliga platser, att det är svårt att hitta plats för fler fordon när flottornas storlek ökar och att användare beter sig respektlöst i trafiken. Många användare kör snabbt bland fotgängare, tar stora risker, och utsätter andra för fara då de har dålig kontroll över fordonet. Göteborg konkretiserar problemet i två delar: uppställning och framfart. Användare parkerar på olämpliga platser och hindrar på så sätt framkomligheten för andra trafikanter såsom fotgängare, cyklister, och kollektivtrafik samt biltrafik. Kommunerna kan visserligen flytta felparkerade fordon, men det kräver för mycket resurser. Enligt Göteborgs stad bidrar elsparkcyklarna till minskad trafiksäkerhet för andra oskyddade trafikanter, en allmänt stökig trafikmiljö, samt en sämre framkomlighet i folktäta områden i staden. Användare kör också snabbt i områden med mycket fotgängare och det förekommer att elsparkcyklar hamnar i vattnet. Problemet för Malmö stad är att de inte kan kontrollera parkering eller framfart - för många fordon parkeras fel på olämpliga platser och användare kör på trottoarer och gångbanor. Användarna kan kontrolleras och bötfällas av Polisen men detta är resurskrävande och verkar, enligt staden, inte lösa problemet. Malmö stad har även förbjudit parkering och begränsat hastigheter på vissa platser i staden såsom skolgårdar med operatörernas samarbete. Detta har visat sig vara ett effektivt sätt att få bort elsparkcyklar

från dessa områden. Det verkar dock inte gå att implementera överallt där man ser problem med exempelvis felparkering eller olovlig körning. Staden vill kunna reglera framförande och uppställning av fordonen och dessutom bestämma var de får köras och parkeras.

I Helsingborg är de fysiska problemen med fordonen och operatörerna inte lika stora som man uttrycker i andra städer i Sverige, här talar man istället mycket mer om användarnas beteende. Helsingborgs största utmaning verkar vara allmänhetens negativa inställning till elsparkcyklarna och dess användare. Fotgängare och cyklister ogillar hur användarna kör och parkerar på trottoarer och cykelfält. Och staden vill, som de andra, begränsa antal fordon och operatörer och ha tydligare regler för både framfart och parkering och de hoppas på att transportstyrelsens utredning resulterar i en ny strängare klassificering eller fordonstyp i trafikförordningen. Man anser att det är användarnas beteende som är roten till problemen med elsparkcyklarna. Detta då användarna kör och parkerar fordonen på olämpliga platser, har ett dåligt och respektlöst beteende i trafiken överlag, och tar fler risker trots att de är mer utsatta än cyklister eller fotgängare. Dessa användare bidrar till minskad framkomlighet och en negativ inställning hos allmänheten som är svår för staden att lösa. I Helsingborg anser man att trafikbeteendet förvisso överlag är uppmärksam, men att det i synnerhet gäller elsparkcykelanvändare, som är inte tar hänsyn till trafiken omkring sig och verkar ha svårt att ta till sig riktlinjer för hur de bör köra och parkera fordonen. Helsingborgs stad upplever att de har svårt att påverka användare på ett effektivt sätt. Man önskar att få användarna att sluta köra på gångbanor och trottoarer och bli bättre på att parkera fordonen på lämpliga ställen, exempelvis intill cykelställ eller vid stadens nyanlagda elsparkcykelställ. Helsingborgs stad upplever också att det är svårt att få användarna att bära hjälm och förstå hastighetsbegränsningarna. De hävdar att det är svårt för staden att motverka missbruk och olovlig körning av elsparkcyklarna och säkerställa att missbrukande användares bötfälls eller stängs av från tjänsten. Det är dessutom svårt att involvera sig i anmälning av missbruk och avstängning av konton som i nuläget sköts av Polisen och väktare. Elsparkcykeln är enligt lagen en cykel men användarna verkar se dem mer som en leksak än ett fordon som ska hanteras som en cykel, säger Helsingborgs stad. Beteendet att inte följa de fordonsspecifika trafikriktlinjerna är avsevärt mer vanligt när det kommer till elsparkcyklarna jämfört med cyklar. De uttrycker tydligt att det är svårt för dem att påverka denna attityd till fordonet och hur och var användarna kör och parkerar fordonen.

I Stockholm och Göteborg anser man att den avsiktsförklaring eller överenskommelse och det samarbete som de utvecklade med operatörerna kan leda till minskade negativa effekter. Man hoppas att det kan leda till minskad belamring i staden och att framkomlighetsproblemen minskar med färre felparkeringar och fortkörningar. Enligt Göteborgs stad är de största problemen felparkeringar och höga hastigheter. Det handlar specifikt om parkering och framfart i folktäta områden där det rör sig mycket fotgängare. Man menar att detta minskar framkomlighet och trafiksäkerhet för fotgängare och andra oskyddade trafikanter i staden. Åtgärderna som staden har vidtagit är att be operatörerna att begränsa parkering och framfart genom att skapa zoner där användare inte kan parkera fordonen och zoner där hastigheten automatiskt begränsas till 6 km/h genom så kallad geofencingteknik. Men dessa önskemål verkar dock operatörerna verkar inte lösa problemen med felparkering och olämplig körning. Användare missbrukar ändå fordonen och stadens offentliga plats.

Kommunernas beskrivning av de fysiska utmaningar som uppstår på grund av användningen av elsparkcyklar stämmer väl överens med vad Vancluysen anser är fenomenets nyckelutmaningar. Enligt Vancluysen innebär elsparkcyklarna minskad framkomlighet och problem med parkering. Det innebär att olovlig körning på bl.a. trottoarer och olovlig körning bidrar till ökad trängsel i gaturummet, i och intill parkeringsytor, och även i befintlig cykelinfrastruktur. Hon poängterar också att faktorer som brist på plats till parkering och anpassad cykelinfrastruktur för dessa nya fordon liksom att GPS-tekniken ännu inte är tillräckligt precis i geofencingen bidrar till att det blir problematiskt för operatörer att få användare att köra och parkera rätt. Vidare anser hon även att också trafiksäkerheten försämras på grund av elsparkcykelssystemen, inte minst för de som använder fordonen. Hon poängterar att höga hastigheter och dålig markbeläggning skapar

sämre förutsättningar för trafiksäkerheten för både elsparkcykelanvändarna och övriga oskyddade trafikanter.¹⁷³

2. *Vilka förutsättningar och antaganden ligger bakom denna problembild?*

Följande är antaganden och utgångspunkter som kommunerna själva anser vara styrande för deras arbete med fenomenet:

- Friflytande elsparkcykelsystem är en hållbar satsning för staden/kommunen.
- Elsparkcykeln klassas som en cykel.
- Kommunen kan varken förbjuda eller tillåta elsparkcyklar.
- Ordningsslagen kan inte användas för att reglera elsparkcykelverksamheten.
- Tillståndsplikt för elsparkcykelverksamhet är svårt att införa.
- Användning av elsparkcyklar leder till belamring av stadens offentliga platser.
- Användare hanterar inte fordonet som en cykel, följer inte trafikregler och rekommendationer.
- Samarbete med operatörerna genom avsiktsförklaring eller överenskommelse leder till tillräcklig minskning av negativa effekter som försämrad framkomlighet och trafiksäkerhet.

Kommunerna konstaterar i både avsiktsförklaringarna och intervjuerna att de ser friflytande elsparkcyklarna som en hållbar satsning. De anser att tjänsten har potential att motverka luftföroreningar och främja hållbart resande i städerna samt ersätta bilresor och andra fossildrivna transporter. Städerna uttrycker att de vill ha fler fossilfria transportsätt och att de ser positivt på ny fossilfri och utsläppsfri mobilitet som kan möjliggöra fler fossilfria resor och transporter för fler invånare. Användning av elsparkcykelsystem går i linje med städernas ambitioner om ökade fossilfria transporter och främjandet av möjligheterna till miljövänliga intermodala resor som kompletterar kollektivtrafiken. Elsparkcykeln anses av kommunerna vara ett attraktivt hållbart alternativ till andra färdmedel.

Kommunerna hanterar elsparkcykeln som en cykel. Elsparkcykeln klassas enligt trafikförordningen som en cykel utan trampor. Detta innebär att möjligheterna för kommunen att reglera och hantera begränsas, men även till ökad flexibilitet för hur den kan användas av invånarna. För kommunerna innebär klassificeringen att reglering av elsparkcykeln inte kan separeras från cykeln. De kan exempelvis inte förbjudas på offentlig plats utan att även förbjuda vanliga cyklar och de kan köras och parkeras enligt samma regler som gäller för cyklar. En cykel får enligt fordonsflyttningsslagen stå på samma plats i upp till 24 timmar så länge den inte hindrar eller utgör en säkerhetsrisk för andra trafikanter vilket innebär att användare kan ställa fordonen fritt i staden och utnyttja all cykelinfrastruktur och parkering. Operatörerna undviker att bryta mot detta genom att samla in alla fordon varje natt för laddning, för att sedan placera ut dem i staden igen nästkommande dag. Det är svårt och resurskrävande för staden att kontrollera att inget fordon hindrar, belamrar, eller utgör säkerhetsrisk för övriga trafikanter. Det är också alltför resurskrävande för kommunen att ge påföljder och beslagta fordon som belamrar. Därför hjälper detta krav inte kommunerna och det blir inte styrande eller begränsande för operatörerna. Kommunerna ser fordonen som cyklar men användarna behandlar dem som allmän egendom. Eftersom användaren inte äger fordonet känner den inget ansvar för vad som händer med det efter att det parkerats, vilket skapar ett respektlöst förhållningssätt till hur och var man kör och parkerar.

Det verkar vara svårt för kommunerna att tolka ordningsslagen till sin fördel när det kommer till att utöka möjligheterna att reglera elsparkcykelverksamhet, vilket innebär att de anser att de inte kan använda lokala ordningsföreskrifter till att styra operatörerna och verksamheten. De har på grund av detta också antagit ståndpunkten att de inte kan förbjuda elsparkcyklar i staden. Kommunerna har tolkat trafiklagstiftningen (trafikförordningen, lagen om trafikdefinitioner,) som att det varken går att förbjuda eller tillåta elsparkcykelsystemen. Enligt Malmö stad hamnar operatörernas verksamhet i en juridisk gråzon där kommunerna inte kan ställa formella krav eller verkställa påföljder. Stockholm, Göteborg och Helsingborg menar att de tolkar det som att ord-

¹⁷³ Vancluysen, K. (2019), *Macro Managing Micro Mobility*

ningslagen inte kan användas för att reglera elsparkcykelverksamheten och att det därför inte är möjligt att införa tillståndsplikt för operatörerna. Stockholms stad startade en utredning om huruvida ordningslagen kunde användas för att reglera elsparkcykelverksamheten. De kom fram till att så inte var möjligt och trafikkontoren i Göteborg och Helsingborg följde då Stockholms exempel och antog samma ståndpunkt - att reglering genom ordningsföreskrifter och införande av tillståndsplikt inte var den praxis med vilket man skulle hantera fenomenet. Malmö anser däremot att det enligt ordningslagen går att ändra de lokala ordningsföreskrifterna för att införa tillståndsplikt för elsparkcykelverksamheten. Detta har dock ännu inte implementerats av Malmö stad eller annan kommun. Även SKR ger riktlinjer om att elsparkcykeloperatörerna ska ansöka om tillstånd hos Polisen då kommuner, enligt ordningslagen, kan kräva tillstånd för operatörer som ämnar att bedriva elsparkcykelverksamhet genom lokala ordningsföreskrifter.

Men oavsett om kommunerna kan införa tillståndsplikt eller inte så kan de inte påverka användarnas beteende i trafiken direkt. Enligt kommunerna är det operatörerna som måste regleras så att de i sin tur kan förbättra eller begränsa användarnas dåliga beteende med exempelvis ekonomiska incitament eller begränsningar i tjänsten. Det är operatörernas uthyrningsverksamhet som bidrar till en stökig trafikmiljö med nya fordon som belamrar stadens offentliga platser och staden kan i nuläget inte styra verksamheten i rätt riktning. Kommunerna vill reglera operatörerna så att de i sin tur kan påverka användarna att parkera och köra rätt, detta poängteras särskilt av Helsingborgs stad. Samtliga kommuner hävdar dock att de sett att användningen av elsparkcyklar inneburit en ökad belamring av stadens offentliga platser. De menar att elsparkcykelanvändare inte följer stadens eller operatörens önskemål om att parkera och lämna på lämpliga platser såsom i och intill cykelparkeringar och av staden anlagda hotspots.

Kommunerna hanterar dessa utmaningar på olika sätt: antingen genom informella avtal eller dialog. Stockholm, Göteborg och Helsingborg har genom informella avsiktsförklaringar och överenskommelser inlett samarbeten med de verksamma operatörerna för att motverka belamring, minskad framkomlighet och trafiksäkerhet. De tre kommunerna anser att detta informella avtal motverkar de negativa effekterna som uppstår på grund av användning av elsparkcykelsystemen. Givet att de inte ser några formella möjligheter att reglera operatörerna verkar detta vara ett relativt effektivt sätt att styra operatörerna i rätt riktning. Vancluysen anser däremot att städer borde ha formella möjligheter att reglera drift och verksamhet genom att begränsa och ställa krav på alla aspekter av verksamheten för att bättre kontrollera effekterna på transportsystemet. Det blir enligt Vancluysen problematiskt om städerna, på grund av att avtalen eller tillstånden inte är juridiskt bindande, inte kan verkställa de regler eller påföljder som antagits i avsiktsförklaringar eller överenskommelser. Dessa informella avtal och dokument är effektiva endast då parterna har en väl fungerande och ömsesidig dialog där operatörerna frivilligt går med på stadens önskemål. Detta är också anledningen till att Malmö stad har valt att avstå från att uppsätta en avsiktsförklaring eller överenskommelse med operatörerna i staden. De håller istället en aktiv dialog med operatörerna där de diskuterar hur tjänsten ska utvecklas. Malmö har inte upprättat någon avsiktsförklaring eller överenskommelse med operatörerna i staden då de anser att det inte är ett motiverat verktyg att använda. De hävdar att det inte ger dem några reella möjligheter att styra operatörerna eller verksamheten, utan att dokumenten endast innehåller önskemål som inte går att verkställa. Malmö arbetar istället med en annan metod för att styra operatörerna. De vill genom att tillämpa Polisens mandat säkerställa ordning på offentlig plats och hoppas på att kunna ställa villkor på operatörerna när de ansöker om tillstånd hos Polisen. Avsiktsförklaringen är däremot frivillig för operatörerna att följa och innebär inga påföljder om man skulle bryta stadens önskemål, vilket i sin tur innebär att operatörer kan avstå från att utföra åtgärder som önskas av staden.

Att införa tillståndsplikt enligt ordningslagen verkar enligt Stockholm, Göteborg och Helsingborg vara för svårt och krångligt att genomföra. Att ändra de lokala ordningsföreskrifterna och införa tillståndsplikt kräver godkännande i flera instanser: tekniska nämnden, kommunfullmäktige, och länsstyrelsen. De ser denna som en lång och svår process när de ställer den emot avsiktsförklaringarna som verkar fungera tillräckligt bra för att inte behöva införa några mer formella åtgärder. Men samtliga kommuner håller visserligen med om att operatörerna bör betala

en avgift till staden för att de utnyttjar stadens mark uthyrningsverksamhet i och med uppställning och framfart av elsparkcyklarna.

3. Vad lämnas oproblematiskt i denna representation av problemet?

Följande är aspekter, utmaningar och möjligheter som utelämnas i kommunernas problembild:

- Tjänsten bör integreras väl i transportsystemet.
- Tjänsten bör ha god tillgänglighet och tillförlitlighet i hela staden, speciellt i periferin.
- Potentialen med datainsamling bör utnyttjas på bästa sätt.
- Tjänstens hållbarhet och positiva klimatpåverkan bör säkerställas.
- Krav på hårdvaran bör ställas utifrån livscykelperspektiv.

Intervjustudien och dokumentanalysen visar att de studerade kommunerna fokuserar mest på lagstiftning och de direkta fysiska problem och utmaningar som uppstår i staden på grund av elsparkcykelssystemen. Mer strategiska och långsiktiga aspekter - såsom hur elsparkcyklarna kan integreras bättre i trafiksystemet, hur man bör tillgodose tillgänglighet till tjänsten i hela staden, och hur man bör säkerställa tjänstens hållbarhet och positiva klimatpåverkan - inkluderas inte i kommunernas problembild eller aktiva arbete. Intervjuerna visar att kommunerna visserligen har identifierat dessa aspekter men av olika anledningar inte valt att fokusera på dem nu. Det anses viktigare att hantera de direkta problemen som uppstår i staden.

Integrering med transportsystemet är svårt för kommunerna att själva påverka. Det är bättre om kollektivtrafikoperatörerna samarbetar med elsparkcykeloperatörerna för att integrera sina respektive tjänster med varandra. Staden har lite inflytande i detta fall enligt tjänstepersoner på kommunerna. Vancluysen anser dock att det är viktigt för städerna att utöver att lösa de fysiska och direkta problemen även fokusera på att integrera dessa tjänster i stadens befintliga transportsystem. Hon redogör för att det kan medföra positiva effekter som ökad potential för komplettering av kollektivtrafiksystemet och främja kombinationsresor (intermodala resor) med flera färdmedel. Hon anser att elsparkcyklarna kan tillhandahålla en lösning på första/sista kilometerproblemet genom att komplettera resan från hemmet till hållplatsen eller stationen och från denna till exempelvis arbete eller skola, och vice versa. Denna aspekt går förlorad i de studerade kommunernas aktiva problembild som beskrivs ovan.

Vancluysen anser också att tjänstens tillgänglighet och tillförlitlighet är en nyckelutmaning som städerna och kommunerna bör arbeta med - att elsparkcykelssystemen ska bidra till ett mer jämlikt transportsystem och vara tillgängligt för alla invånare. Detta är dock inte lika viktigt för städerna just nu. De studerade kommunerna nämner visserligen aspekter om begränsad tillgänglighet utanför stadens centrum, där operatörerna tenderar att koncentrera sina fordonsflottor, men denna aspekt inkluderas inte i avsiktsförklaringarna eller den aktiva problembilden. De kommuner som studerats verkar inte fokusera på att tjänsten ska ha god tillgänglighet i hela staden, även om det, enligt Vancluysen, skulle gynna invånare och förenkla resande exempelvis i stadens periferi som inte har lika bra täckning av kollektivtrafik. Man fokuserar inte på jämn distribuering av tjänsten eller att tjänsten ska vara tillgänglig för så många som möjligt oavsett var de befinner sig i staden. Vancluysen lyfter även fram problem som att tjänsten är dyr och kräver tillgång till smartphone och bankomat kort och att fordonen inte är lämpliga att använda för alla. De är inte anpassade för exempelvis äldre eller rörelsehindrade vilket gör dem direkt otillgängliga för en stor del av invånarna. Enligt kommunerna är dock tillgängligheten och utspridningen i staden inte ett stort problem. Det är svårt för kommunerna att fokusera på detta nu. Kommunerna uttrycker att de har större problem med parkering och framfart.

En annan aspekt som endast en av de studerade kommunerna verkar inkludera i den aktiva problembilden är potentialen i den resdata som genereras av elsparkcykelresorna. Resdatan har enligt Vancluysen potential att ge underlag för bättre planering av städernas planering av trafiksystem och infrastruktur. Hon menar att städerna bör utforma samarbetet med operatörerna på ett sådant sätt att de kan kräva att ta del av deras resdata. Städerna skulle då få tillgång till användarnas resmönster, populära start- och slutpunkter, hastigheter, och restider. De skulle då kunna

samarbeta närmare med operatörerna för att tillsammans bedöma, utvärdera, och prognostisera utvecklingen av trafiksystemet och tjänsten. Den enda av de studerade kommuner som uttrycker detta är Göteborgs stad som här säger att de på regelbunden basis tar del av operatörernas data men att det i nuläget inte är ett formellt krav i samarbetet med operatörerna. Att samla data om hur användarna kör och vilka resor som ersätts är enligt Göteborgs stad en viktig parameter för att bättre utvärdera elsparkcyklarnas effekter. Önskemålen om datadelning inkluderas i Göteborgs stads överenskommelse där de ber operatören att mist två gånger per år dela data om antal fordon i fordonsflottan, genomsnittligt antal resor och restid samt rörelsemönster. De vet dock inte hur de ska använda datan på bästa sätt, och just nu ger den en översiktsbild av elsparkcyklarnas trafikarbete i staden. Intervjustudien och dokumentanalysen för kommunernas arbete visar på att de övriga kommunerna går miste om potential eller möjlighet till utvecklat samarbete med operatörer. De verkar inte heller se det som ett problem att de i nuläget inte kan ta del av operatörernas resdata. Datadelning är enligt Vancluysen mycket viktigt för att städerna ska kunna styra utvecklingen åt rätt håll, det verkar dock ligga för långt fram i tiden för kommunerna i Sverige.¹⁷⁴

Enligt intervjustudien och dokumentanalys är hållbarhet, klimatpåverkan och miljönytta inte heller i fokus för de studerade kommunernas aktiva problembild. Göteborgs stad anser att hållbarhetsaspekterna och integrering i kollektivtrafiken är indirekta utmaningar som inte kan påverkas i dagsläget och därför inte kan prioriteras i kommunens arbete. Återvinning, laddning, ersättning av aktiva resor är problematiskt om fenomenet blir ett konstant inslag i trafiksystemet, anser Malmö. Problemet att elsparkcyklarna verkar ersätta mest gång- och cykelresor är inte en direkt del av kommunernas problembild och de kan heller inte göra mycket åt hur operatörerna väljer att samla in fordonen - om det är med fossildrivna fordon eller lastcyklar. Batteritillverkning och fordonens livslängd är också längre bort i hanteringen av fenomenet. Malmö stad anser att hållbarhet behöver regleras på nationell nivå och att kommunerna inte har mycket mandat i frågan. Initiativ om integrering med kollektivtrafiken måste komma från kollektivtrafikoperatörerna själva, inte kommunerna, anser Göteborgs stad. Det är mer akuta problem med olämplig parkering och körning som måste hanteras först, vilket leder till att andra aspekter som hållbarhet och klimatpåverkan prioriteras bort. Samtliga kommuner är också övertygade om att dessa aspekter om hållbarhet och integrering med kollektivtrafik inte går att reglera genom ordningslagen eller eventuell tillståndsplikt, vilket innebär att de förmodligen inte blir aktuella även om man skulle lyckas införa formell reglering.

¹⁷⁴ Vancluysen, K. (2019), *Macro Managing Micro Mobility*

6. Diskussion & Slutsatser

Detta arbete har resulterat i en problembild över vad kommunerna ser som aktiva utmaningar med elsparkcykelsystemen. Dessa aspekter påverkar kommunernas arbete med frågan och har effekter på hur elsparkcykelsystemen integreras och fungerar i transportsystemet. Nedan följer diskussion och slutsatser utifrån arbetets frågeställning.

1. *Vilka är utmaningarna med friflytande elsparkcykelsystem för Stockholm, Göteborg, Helsingborg och Malmö?*

Det grundläggande problemet för kommunerna verkar handla om att de inte kan styra att användningen av elsparkcykelsystemen sker på ett ordnat sätt och att den bakomliggande förutsättningen för detta är en bristfällig lagstiftning som inte ger kommunerna tillräckligt mandat för att reglera fenomenet. Denna oförmåga att kunna styra användningen skapar i sin tur mer direkta och fysiska utmaningar för framkomligheten och trafiksäkerheten i staden på grund av att användarna missbrukar fordonet genom belamring av offentlig plats, parkering och framfart på olämplig plats och riskbeteende i trafiken. Om kommunerna skulle få möjlighet att reglera och ställa formella krav på operatörerna att i sin tur begränsa användarnas dåliga beteenden så skulle kommunen kunna arbeta mer långsiktigt med de aspekter som i nuläget utelämnas från den direkta problembilden, som exempelvis delning av data, hållbarhet eller närmare integrering i transportsystemet. Dessa aspekter verkar hamna utanför kommunernas åtaganden på grund av problem med felparkering och körning på trottoarer och gångbanor.

Användarnas dåliga beteende och kommunens formulering av utmaningarna inom framkomlighet och säkerhet bidrar till ett stort fokus på att hantera felparkering, fortkörning och körning på trottoar. Det innebär att kommunens åtgärder också fokuserar på fysiska åtgärder som särskild parkering och hotspots istället för att fokusera på att hitta sätt att styra verksamheten och nudgea användarnas beteende i rätt riktning. För att påverka operatörerna har kommunerna vidtagit olika strategier. Avsiktsförklaringar verkar vara lagom effektiv åtgärd för alla kommuner utom Malmö som hävdar att de inte är effektiva då de inte ger staden några utökade juridiska möjligheter att ställa krav eller villkor på operatörerna. Det är en informell och flexibel metod som bygger på dialog mellan kommun och operatör och kan ge kommunen en falsk känsla av att de avtalat krav som i praktiken inte går att verkställa. Krav genom tillståndsplikten, som är Malmö stads strategi, skulle ge kommunerna ett juridiskt grundat verktyg att styra operatörernas påverkan på användarna. Det är anmärkningsvärt att man utifrån samma lagstiftning och till stora delar samma problem tolkat så olika om huruvida ordningslagen kan användas till att reglera denna uthyrningsverksamhet. Förhoppningsvis kommer SKRs riktlinjer och Malmös arbete leda till en synkroniserad nationell syn på fenomenet och möjliggöra för kommunerna att själva utforma kraven i tillståndsplikten utifrån lokala förutsättningar.

2. *Hur hanteras friflytande elsparkcykelsystem av kommunerna och vilka åtgärder har implementerats?*

Kommunerna har trots bristande lagstiftning infört mer eller mindre strikta åtgärder för att lösa problemen i städerna. Genom avsiktsförklaringar eller dialog har samtliga kommuner fått operatörerna att med geofencingteknik att införa hastighetsbegränsningar och parkeringsförbuds zoner i områden med mycket fotgängartrafik som gågator, torg och kollektivtrafiknoder. Kommunens uppmaningar till operatörerna, vare sig det har varit genom endast dialog eller i avsiktsförklaringar, har även lett till att operatörerna blivit bättre på att ställa ut fordonen på de platser staden pekat ut, de är nu mer strategiskt placerade och operatörerna verkar ha insett att tjänstens flexibilitet och friflytande aspekt kanske behöver anpassas lite. I Malmö har man infört totalförbud på skolgårdar och förskolor genom lokala trafikföreskrifter, vilket verkar vara ett bra verktyg som lämpar sig bäst för specifika platser i staden där elsparkcyklarna behöver begränsas. Då trafikföreskrifter är mycket platsspecifika lämpar det sig inte så bra för reglering i hela staden utan Malmö verkar använda det som en sista utväg att minska elsparkcykelproblemen i och in-

till skolor. I Helsingborg har operatörerna på uppmaning av staden infört avstängning av konton för de användare som missbrukar fordonen och kör eller parkerar på olämplig plats. Detta verkställs av fastighetsväktare och Polisen och verkar fungera bra för att minska olovlig körning, specifikt i bussterminalen och på större bilparkeringsplatser. Polisen och anlitate vaktbolag kan enligt denna åtgärd anmäla enskilda användare som missbrukar elsparkcyklarna och bryter mot trafikregler. De stängs av under en viss tid eller permanent genom att Polis eller väktare stannar användaren och fotograferar fordonets QR-kod och som skickas till operatören som stänger av användarens konto.

En annan fysisk åtgärd som implementerats i samtliga kommuner är hotspots och specifika parkeringsytor för elsparkcyklarna. Dessa har varierande form och kan vara exempelvis färgade markeringar i marken eller platta ytor med räcken, ofta i anslutning till kollektivtrafik eller gågator och centrum. Vissa operatörer har infört ekonomiska incitament i form av rabatter för användare som parkerar fordonen i hotspots men den åtgärden verkar inte ha tagit fart ännu. Konceptet friflytande har sedan elsparkcyklarna dök upp i städerna inneburit att användarna ska kunna ställa och parkera varsomhelst i staden, så länge de inte hindrar annan trafik. Men det är osäkert om denna åtgärd med hotspots kommer att göra tjänsten mindre attraktiv och eliminera flexibilitet. Om tjänsten blir knuten till specifika parkeringsplatser kanske nyttan med tjänsten går förlorad, det blir svårare att få tag i ett fordon när du behöver göra första/sista kilometernesor. Det kan också innebära att tjänsten blir mer tillförlitlig om man på förhand känner till var man bör hitta fordonen och enkelt kan fortsätta resan från exempelvis tåg genom att gå till stationens närmaste hotspot, till skillnad från i nuläget när man kan behöva gå mer än 500 meter från en kollektivtrafiknod för att hitta en elsparkcykel. Hotspots kan innebära mindre flexibilitet men mer tillförlitlighet för användaren och även främja framkomligheten på trottoarer och gång- och cykelbanor om de hålls parkerade någon annanstans. För de fordon som ändå parkeras på olämpliga platser har flera av de studerade kommunerna konstaterat att beslagtagning av felparkerade fordon är möjlig enligt fordonsflyttningslagen, men att det skulle kosta och kräva för mycket resurser att forsla bort dem från gatorna. På grund av detta prioriteras denna åtgärd inte lika högt och det görs istället i mån av tid och vid mycket tydliga fall. Att beslagta fordon går också emot förhoppningarna om att användarna ska bättra sitt beteende och det är därför bättre att lösa problemet i roten och få användare att genom striktare reglering av parkering lämna fordonen på utpekade platser.

3. Vad behövs för att kommuner ska få bättre möjligheter att reglera friflytande elsparkcykelsystem för att utnyttja dess potential?

En slutsats som går att dra av arbetet är att det finns ett glapp mellan teori och praktik, dvs. att teoretiska utmaningarna och möjligheterna med fenomenet är inte alla applicerbara på en svensk kontext. Det handlar om att kommunerna har svårt att arbeta långsiktigt med fenomenet då de har mer direkta begränsningar i vilka verktyg och möjliga åtgärder de faktiskt har till förfogande för att styra eller reglera elsparkcykelverksamheten. Det innebär att de svenska kommunerna blir fastnar i en problembild som inte går så mycket längre än att lösa utmaningarna inom framkomlighet och trafiksäkerhet. Trafiklagstiftningen verkar inte ge tillräcklig grund för kommunerna att reglera fenomenet och kommunerna gör olika tolkningar av ordningslagen. Stockholm och Göteborg kom tidigt fram till att de inte kan använda ordningslagen för att göra elsparkcykelverksamheten tillståndspliktig och på detta sätt reglera elsparkcykeloperatörerna. Men Malmö anser att de kan enligt ordningslagen ändra de lokala ordningsföreskrifterna för att göra verksamheten tillståndspliktig. Det återstår att se hur Malmös arbete går och om de kan få ändringarna godkända av kommunfullmäktige och länsstyrelsen. Men intervjustudien med Malmö stad visar på att tillståndsplikt förmodligen går att införa. Denna direkta begränsning i möjliga åtgärder kanske kan lättas om tillståndsplikten implementeras i Malmö. Då skulle fler kommuner kunna följa och man kan börja arbeta mer långsiktigt.

En annan slutsats är att de fysiska utmaningarna inom framkomlighet och säkerhet för kommunerna till största del beror på användarnas beteende - hur de kör och parkerar. Det verkar som att dessa problem skulle gå att åtgärda om kommunerna skulle ges mer mandat att ställa striktare

krav på operatörerna. Om kommunerna inför en tillståndsplikt som enligt SKR är fullt möjlig skulle man kunna ställa krav på operatörerna att exempelvis ska införa ekonomiska incitament för att få användare att parkera i hotspots och bötfälla de användare som parkerar på olämplig plats. Man skulle även i detta tillstånd kräva att staden kan peka ut lämpliga områden för parkering och framfart samt områden som skulle begränsas helt. Möjlighet för att implementera detta finns redan i geofencing-tekniken men har inte implementerats på detta sätt då kommunen i nuläget inte kan ställa krav på operatörerna. Men lösningar och långsiktiga mål för utmaningarna inom tillgänglighet, hållbarhet och samverkan med operatörer kommer kommunen förmodligen inte att kunna påverka innan man arbetat fram effektiva krav och villkor och en bra metod för att verkställa dessa genom tillståndsplikten.

Detta resonemang om arbetets resultat från intervjustudie och dokumentanalys pekar på att den bästa möjligheten att på ett formellt sätt kunna lösa kommunernas utmaningar och reglera verksamheten inom befintlig lagstiftning, är att etablera en nationell praxis bestående av ändringar i lokala ordningsföreskrifter där man är överens om att kommuner kan göra denna typ av verksamhet tillståndspliktig. Kommunerna bör sedan kunna anpassa kraven och innehållet i tillståndsplikten efter lokala förutsättningar och exempelvis kunna förbjuda eller fritt tillåta verksamheten

Arbetes syfte har varit att utreda de fyra kommunernas utmaningar med friflytande elsparkcykelsystem, granska deras arbete med fenomenet och huruvida de ser på möjligheterna att reglera och integrera elsparkcykelsystemen i transportsystemet. Kommunernas utmaningar har redogjorts för i dokumentanalys och intervjustudie och dessa har sedan sammanställts i analys till en problembild över hur kommunen formulerar deras utmaningar. Analysen tar sedan upp kommunernas bakomliggande antaganden som ligger till grund för deras problem samt vilka aspekter av elsparkcykelverksamheten som inte innefattas i problembilden. Arbetet visar på att det finns ett glapp mellan de teoretiska och praktiska åtgärderna för hantering av elsparkcykelsystem i Sverige och att kommunerna måste komma över den tröskel som är lokala ordningsföreskrifter och tillståndsplikt. Arbetet har på detta sätt fördjupat läsarens kunskap om utmaningar, möjligheter, reglering och integrering som kommuner i Sverige står inför med friflytande elsparkcykelsystem.

Arbetet konstaterar ett det finns ett problem i huruvida kommunerna kan använda befintlig lagstiftning till att reglera och att de valt att hantera det på olika sätt. Dock kvarstår det om kommunerna kan använda sig av de lagar och föreskrifter som nämns för att bättre reglera elsparkcykelsystemen. Kommunernas arbete behöver fortskrida innan man med säkerhet kan säga vilken metod som är mest lämplig att tillgå när det kommer till att reglera elsparkcykelsystemen - informella avtal eller formella regler genom lokala ordningsföreskrifter. Vidare studier bör göras av trafiklagstiftningens flexibilitet när det kommer till nya typer av transportmedel och mobilitet. Något som inte heller utreds i detta arbete är hållbarhetsaspekter och elsparkcyklarnas påverkan på miljö och klimat. Detta är centralt för elsparkcykelsystemens framtid, om man ska kunna säkerställa att de ska bidra till en hållbar utveckling av transportsystemet måste dess effekter på miljö utredas. Därför bör man även göra vidare studier på exempelvis fordonens livslängd och batteritillverkning.

7. Referenser

6t-bureau de recherche, (2019), *Uses and Users of Free-floating Electric Scooters in France*. Paris: 6-t. 2019-06-06.

Agora Verkehrswende (2019), *Shared E-Scooters: Paving the Road Ahead - Policy Recommendations for Local Government*. Berlin: Agora Verkehrswende. 2019-09.

Arborelius, M. et al. (2019), *Elsparkcyklar i Göteborg - Hur transporttjänsterna påverkar användarnas handlingssätt*. Göteborg: Chalmers Tekniska Högskola. 2019.

Avesta Kommun (2020), *Lokala ordningsföreskrifter*.
<https://avesta.se/stod-och-omsorg/trygghet-och-sakerhet/brottsforebyggande/lokala-ordningsforeskrifter/>
(Hämtad 2020-04-10)

Bacchi, C. (2009), *Analysing policy: What's the problem represented to be?* Adelaide: Pearson Education. 2009-01-01.

Bygga Stockholm (2019), *Stockholms stad ingår avsiktsförklaring med elsparkcykelföretag*
<https://www.byggastockholm.se/2019/04/16/stockholms-stad-ingar-avsiktsforklaring-med-elsparkcykelforetag/>
(Hämtad 2020-04-13)

Curtis, S. och Lehner, M. (2019), *Defining the sharing economy for sustainability, Sustainability* Lund: IIIIEE. 2019-01-22.

Deidu, H. (2019), *The Micromobility Definition*
<https://micromobility.io/blog/2019/2/23/the-micromobility-definition>
(Hämtad 2020-04-13)

DI Digital (2019), *Nya regler för elsparkcyklar på gång i Malmö*
<https://digital.di.se/artikel/nya-regler-for-elsparkcyklar-pa-gang-i-malmo>
(Hämtad 2020-04-13)

DN (2019), *Hundratals elsparkcykelförare fast för fylla på oktoberfesten*
<https://www.dn.se/nyheter/varlden/manga-elsparkcykelforare-fast-for-fylla-pa-oktoberfesten/>
(Hämtad 2020-04-13)

Everything RF (2019), *Taoglas Introduces Centimeter-Level GNSS Positioning Solution*
<https://www.everythingrf.com/news/details/9216-Taoglas-Introduces-Centimeter-Level-GNSS-Positioning-Solution>
(Hämtad 2020-04-13)

Expressen (2019), *Kommunens nya drag mot elsparkcyklar – vill ta betalt*
<https://www.expressen.se/kvallsposten/kommunens-nya-drag-mot-elsparkcyklar-vill-ta-betalt/>
(Hämtad 2020-04-13)

Gertheis, A. (2019), *Innovation Brief - Regulating dockless bike-sharing schemes* Graz: Civitas Prosperity. 2018-12-14.

Göteborgs stad (2009) *Gällande översiktsplan för Göteborg 2009*
<https://weblisher.textalk.se/goteborg/op2009.html>
(Hämtad 2020-04-13)

Göteborgs stad (2019), Elsparkcyklar
<https://goteborg.se/wps/portal?uri=gbglnk%3a2019917114221726>
(Hämtad 2020-04-13)

Göteborgs stad (2019), *Överenskommelse om samverkan avseende elsparkcyklar mellan Företag X och Göteborgs Stad*
https://goteborg.se/wps/wcm/connect/b717c7ed-fda0-4d75-8825-529b49800fbc/Överenskommelse+om+samverkan+avseende+elsparkcyklar_Göteborgs+Stad.pdf?MOD=AJPERES
(Hämtad 2020-04-13)

Göteborgs stad (2020), *Styrande dokument*
https://goteborg.se/wps/portal/start/kommun-o-politik/planer-styrdokument/sok-styrande-dokument!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zjZwMAi2cDB0NLDzdLAW8_fycPCzd3Q2DDU31wwk-piAJKG-AAjgb6BbmhigBaHRkm/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/
(Hämtad 2020-04-13)

Helldén, D. (2019), *DN Debatt 2019-09-10*
<https://www.dn.se/debatt/de-har-lagarna-behovs-for-att-fa-ordning-pa-elsparkcyklarna/>
(Hämtad 2020-04-13)

Helsingborgs stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan VOI Technology AB och Helsingborgs stad Ej publicerad. Tillhandahålls av Helsingborgs stad.*

Helsingborgs stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan Lime och Helsingborgs stad Ej publicerad. Tillhandahålls av Helsingborgs stad.*

Helsingborgs stad (2019), *Elsparkcykel*
<https://helsingborg.se/trafik-och-stadsplanering/cyklning/elsparkcykel/>
(Hämtad 2020-04-13)

Helsingborgs stad (2020), *Styrdokument*
<https://styrning.helsingborg.se/sa-styrs-helsingborg/styrdokument/>
(Hämtad 2020-04-13)

Hjelm, F. (2020), *Cities need to deliver more effective e-scooter regulation*
<https://sifted.eu/articles/city-scooter-regulation/>
(Hämtad 2020-04-14)

Jørgensen, B. H. et al. (2019). *DTU International Energy Report 2019 - Transforming Urban Mobility*
Kongens Lyngby: Technical University of Denmark. 2019-10.

Karlsson et al (2019), *Development and implementation of MaaS*
Lund: Elsevier Ltd. 2020-01.

Koglin et al (2019), *Bike sharing mobilities in Malmö and Lund*
Lund: LTH. 2020.

LADOT (2018), *Mobility Data Specification*
<https://ladot.io/wp-content/uploads/2018/12/What-is-MDS-Cities.pdf>
(Hämtad 2020-04-13)

Lime (2018), *End Year Report*
https://www.lime.hubs/Lime_Year-End%20Report_2018.pdf
(Hämtad 2020-04-13)

Malmö stad (2019), *Allmänna villkor och information för begagnande av offentlig plats*
<https://malmo.se/Service/Var-stad-och-var-omgivning/Stadsmiljon/Regler-pa-offentliga-platser/Anvanda-offentliga-platser.html>
(Hämtad 2020-04-13)

Malmö stad (2019), *Elscooter - vad är det som gäller*
<https://malmo.se/Service/Var-stad-och-var-omgivning/Nyheter-Var-stad-och-var-omgivning/2019-02-07-Elscooter---vad-ar-det-som-galler.html>
(Hämtad 2020-04-13)

Malmö stad (2019), *Elskottrar spärras från skolgårdar och förskolor*
<https://malmo.se/Huvudnyheter/2019-12-03-Elskottrar-sparras-fran-skolgardar-och-forskolor.html>
(Hämtad 2020-04-13)

Manning, S. (2019), *Review: 'What's the Problem Represented to Be?' A policy analysis tool designed by Carol Bacchi and some recent applications in the area of early childhood education policy*
<https://nzareblog.wordpress.com/2019/06/10/wpr-ece/>
(Hämtad 2020-04-14)

Marsden & Reardon et al (2018), *Governance of the smart mobility transition*
Bingley: Emerald Publishing Ltd. 2018

McKinsey (2019), *Micromobility's 15000-mile checkup*
<https://www.mckinsey.com/industries/automotive-and-assembly/our-insights/micromobilitys-15000-mile-checkup>
(Hämtad 2020-04-13)

NACTO (2019), *Guidelines for Regulating Shared Micromobility*
New York: National Association of City Transportation Officials (NACTO). 2019-09

PBOT (2018), *2018 E-scooter Findings Report*
Portland: Portland Bureau of Transportation. 2018.

Polis (2019), *About Polis*
<https://www.polisnetwork.eu/who-we-are/about-polis/>
(Hämtad 2020-04-13)

Polisen (2020), *Offentlig Plats*
<https://polisen.se/tjanster-tillstand/tillstand-ansok/offentlig-plats/>
(Hämtad 2020-04-13)

Ramboll (2020), *Achieving Sustainable Micro-Mobility*
Copenhagen: Ramboll. 2020-04

Regeringskansliet (2019), *Uppdrag att utreda behov av förenklade regler för eldrivna enpersonsfordon*
<https://www.regeringen.se/4ad5c4/contentassets/84881b65cdaa494787191d8dd0c6ad5d/uppdrag-att-utreda-behov-av-forenklade-regler-for-eldrivna-enpersonsfordon.pdf>
(Hämtad 2020-04-13)

Ruter och Sprint (2019), *Projekt Elektriske Sparkesykler*
Oslo: Ruter. 2018.

Sandin, K. (2019), *Nu införs begränsningar för elsparkcyklarna i Göteborg*
<https://vartgoteborg.se/nu-infors-begransningar-for-elsparkcyklarna-i-goteborg/>
(Hämtad 2020-04-13)

SFMTA (2019), *Powered Scooter Share Mid-Pilot Evaluation*
San Francisco: San Francisco Municipal Transportation Agency (SFMTA). 2019-08.

Shaheen, S. et al. (2015), *Shared Mobility: A Sustainability and Technologies Workshop—Definitions, Industry Developments, and Early Understanding*
Berkeley: Berkeley University of California. 2015-11

SKR (2020), *På Rätt Plats - Handbok om upplåtelser av offentliga platser*
<https://skr.se/tjanster/merfranskr/rapporterochskrifver/publikationer/parattplats-handbok-upplatelser-av-offentliga-platser.31780.html>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stad (2012), *Framkomlighetsstrategin*
<https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/politik-och-demokrati/styrande-dokument/framkomlighetsstrategin-for-stockholm-2030.pdf>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stad (2016), *Strategi för Fossilbränslefritt Stockholm 2040*
<https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1865686>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stad (2018), *Översiktsplan 2018*
<https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/politik-och-demokrati/styrande-dokument/oversiktsplan-for-stockholms-stad-2019-01-16.pdf>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stad (2019), *Avsiktsförklaring mellan bolag x och Stockholms stad*
<https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1963759>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stad (2019), *Politik och demokrati - Styrande dokument*
<https://start.stockholm/om-stockholms-stad/politik-och-demokrati/styrande-dokument/>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stad (2019), *Klimathandlingsplan 2020-2023*
<https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/sa-arbetar-staden/klimat-och-miljo/klimat-handlingsplan-2020-2023-remissversion.pdf>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stad (2019), *Olycksanalys - Elsparkcyklar i Stockholms stad*
<http://miljobarometern.stockholm.se/content/Olycksanalys.%20Elsparkcyklar%20i%20Stockholms%20stad%202019.pdf>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stad (2020), *Så arbetar vi med trafik - Framkomlighet*
<https://start.stockholm/om-stockholms-stad/sa-arbetar-staden/trafik/framkomlighet/>
(Hämtad 2020-04-13)

Stockholms stads (2020), *Arbetsmaterial om delad mobilitet och mobilitetstjänster* (Bilaga 1)

SVD (2019), *4 miljoner resor med elsparkcyklar på 8 månader*
<https://www.svd.se/4-miljoner-resor-med-elsparkcyklar-pa-8-manader>
(Hämtad 2020-04-13)

Sveriges Riksdag (1993), *Ordningsslag (1993:1617)*
Stockholm: Riksdagen. 1993.

Sveriges Riksdag (1998), *Trafikförordning (1998:1276)*
Stockholm: Riksdagen. 1998.

SVT (2019), *Olyckor med elsparkcyklar ökar kraftigt*
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/olyckor-med-elsparkcyklar-okar-kraftigt>
(Hämtad 2020-04-13)

Transportstyrelsen (2019), *Regler för Cykel*
<https://www.transportstyrelsen.se/sv/vagtrafik/Trafikregler/Cyklist-mopedist-motorcyklist/Trafikregler/Regler-for-cykel/>
(Hämtad 2020-04-13)

Transportstyrelsen (2019), *Uppdrag att utreda behov av förenklade regler för eldrivna enpersonsfordon*
<https://transportstyrelsen.se/sv/Regler/Regler-for-vag/pagaende-regelarbete/uppdrag-att-utreda-behov-av-forenklade-regler-for-eldrivna-enpersonsfordon/>
(Hämtad 2020-04-13)

Transportstyrelsen (2019), *Vilka regler gäller för elsparkcyklar?*
<https://transportstyrelsen.se/sv/Press/Debattartiklar1/eldrivna-sparkcyklar--vad-galler/>
(Hämtad 2020-04-13)

Trivector (2019), *Smart mobilitet och mobilitetstjänster - Kommunens roll i digitaliseringen av transportsystemet*
Lund: Trivector. 2019-06.

Trivector & Region Stockholm (2019), *Studie av cyklar och eldrivna fordon inom delningsekonomin*
Stockholm: Tillväxt och regionsplaneförvaltningen. 2019-11-27

Trivedi, T. et al. (2019), *Injuries Associated With Standing Electric Scooter Use*
USA: JAMA Network. 2019-01-25

UBIGO (2020), *Om UbiGo*
<https://www.ubigo.me/om-ubigo>
(Hämtad 2020-04-13)

Valeskog, J. (2019), *Dagens Samhälle Debatt 2019-09-10*
<https://www.dagenssamhalle.se/debatt/s-utred-om-elsparkcyklarna-ens-ar-lagliga-29129>
(Hämtad 2020-03-14)

Vancluysen, K. (2019), *Macro managing Micro mobility*
Bryssel: Polis. 2019-11-12

Voi (2019), *För Städer*
<https://www.voiscooters.com/sv/for-stader/>
(Hämtad 2020-03-14)

WHIM (2020), *About Us*
<https://whimapp.com/about-us/>
(Hämtad 2020-04-13)

WSP (2019), *Delad mobilitet idag och i framtiden*
Stockholm: WSP. 2019-06-18.

8. Bilagor

1. Intervjuguide

Bilaga 1 - Intervjuguide

Intervjuer:

Malmö stad	Erik Löfvander, Markupplåtelse	2020-01-27
Helsingborgs stad	Eva Werner, Trafikplanerare	2020-01-28
Göteborgs stad	Malin Månsson, Cykelstrateg	2020-01-29
Malmö stad	Jesper Nordlund, Cykelstrateg	2020-02-05
Stockholms stad	Helene Carlsson	2020-02-25

Huvudfrågeställning

Vilka **utmaningar** står ni kommuner inför när det gäller friflytande elsparkcykelsystem? Vad gör ni för att **hantera** utmaningarna och problemen som uppstår? Och vilka ser ni är **möjligheterna** med dessa system/tjänster? Hur kan ni på bästa sätt **integrera** dessa system/tjänster med befintligt transportsystem, i synnerhet med kollektivtrafiken? Vad behövs mer för att kunna **reglera** elsparkcykelsystemen?

Berätta om **ditt uppdrag**/arbetsuppgifter relaterat till elsparkcyklar...

Hur **arbetar** kommunen med elsparkcyklar?

Vilka utmaningar ser ni med elsparkcyklarna? Största utmaningarna?

Uppställning, Parkering? Felparkering, olovlig körning, olyckor osv?

Hastigheter, framfart/framförande? Användarbeteende/trafikbeteende?

Hur ser ni på **informell reglering** som avsiktsförklaringar kontra **formell reglering** via lokala ordningsföreskrifter?

Om kommunfullmäktige beslutar om taxa...?

Vilka är kommunens möjligheter med friflytande elsparkcykelsystem?

Vilka **möjligheter** ser ni med elsparkcyklarna?

Vilken potential har elsparkcyklarna för transportsystemet? Vilken roll ska elsparkcykeln ha?

Vad är målet med elsparkcykeln? Finns det ett mål? Öka hållbart resande? Minska bilresande?

Främja kollektivtrafik? Främja fossilfria/hållbara transporter, komplettera och avlasta kollektivtrafiken, ersätta bilresande, minska trängsel?

Vilka åtgärder, lösningar och verktyg har ni vidtagit för att hantera elsparkcyklarna?

Hur arbetar kommuner med reglering, styrning, samordning osv av elsparkcyklar?

Hur ställer man krav? Förbud? Går det att lösa utmaningar inom befintlig lagstiftning utan formella möjligheter till reglering och krav? Nej enligt Stockholms stad, polisen + jurister.

Vad vill kommunerna förändra? I lagen? Vad kan man göra om lagen ändras?

Temat:

1. Lagstiftning, reglering, offentlig plats (brister, krav, tillstånd osv.)
2. Framkomlighet och parkering (trängsel, problem för fotgängare och cyklister)
3. Trafiksäkerhet och hastigheter (beteende, olovlig körning)
4. Tillgänglighet och jämlikt transportsystem (jämn distribuering, tillgång till tjänsten)
5. Hållbarhet, klimatpåverkan och miljönytta (återvinning, laddning, aktiva resor mm.)
6. Samarbete med operatörer och integrering i trafiksystem (datainsamling, upphandla tjänst, integrera i kollektivtrafik)

Reglering på fyra nivåer

1. Infrastruktur (vägar, parkering, gaturum, offentliga platser...)
2. Operatörer (krav, avgifter, tillstånd...)
3. Fordon (krav, produktion, hårdvara, prestanda, batteri, återvinning, livslängd...)
4. Användare (förarbeteende, uppförande, trafikregler, lagar...)

Fler frågor

0. Intro

Hur ser situationen med elsparkcyklar ut i staden? Antal operatörer? Antal fordon? Vilken roll ska elsparkcykeln ha? Räknas som cykel? Köras på cykelbanor? Hur samarbetar ni med operatörerna? Är det möjligt med ett offentligt-privat partnerskap? Vad vill ni? Striktare regler? HjälmkraV? Åldersgräns? Alkolås?

1. Lagstiftning, reglering och avgifter

På vilket sätt är lagstiftning och reglering en utmaning för er?

Hur kan kommuner enligt dagens lagstiftning reglera fordonen och operatörerna? Räcker informella medel? På vilket sätt kan ni reglera elsparkcyklarna? Måste kommuner själva kunna reglera dem? Hur fungerar kommunal insamling/beslagtagning av felparkerade elsparkcyklar? Stöd i lagen? Resurskrävande? Hur går det till när man plockar bort dem? Vem beslagtar? Polisen, p-vakter?

Hur kan kommunen reglera verksamheten? Möjligt att reglera antal operatörer? Antal fordon? Hur verkställa regler? Regler för operatörer? Regler för användare? Kan kommunen förbjuda elsparkcykelsystemen? Förbjuda operatörer? Vilka brister ser kommunerna i Trafikförordningen och Lagen om vägtrafikdefinitioner? Hur hindrar de arbetet med elscootrar? I vilket utsträckning kan en stad och kommun använda det kommunala planmonopolet och lokala trafikföreskrifter till att reglera och påverka mikromobilitet (elsparkcyklar)?

Hur säkerställer ni att krav uppfylls och vilka påföljder kan ni ge?

Kravspecifikationer? Avsiktsförklaring? Överenskommelse? Hur fungerar det?

Inte juridiskt bindande? Räcker det för att få ordning på elsparkcyklarna i staden? Eller krävs lagändring?

Vad krävs för att få operatörer att samarbeta med staden/kommunen? Vad krävs för att elsparkcykelanvändare ska följa riktlinjer om exempelvis var man får parkera och köra?

Hur säkerställer man att regler som inte har grund i lagen efterföljs?

Hur skulle man kunna ändra denna för att främja säker och kontrollerad reglering av elscootrar? Hur kan staden få rätt att kräva tillstånd för operatörerna? Tillståndsplikt?

Hur reglerar EU-lagar den lokala trafiken i staden?

Kan ni införa avgifter för operatörerna?

Hur finansiera verksamhet när riskkapital försvinner? Kommer kommunerna att upphandla?

Kan ni upphandla? Avgifter för operatörer? För att driva verksamhet? Per fordon? Per resa?

2. Framkomlighet och parkering

Öka framkomlighet

Hur främja framkomlighet för alla trafikanter?

Var ska man åka elsparkcykel? Cykelbanor?

Hur ska man utveckla infrastruktur för denna typ av lösningar? Samma som cykel? Främjar detta cykeln? Hur hanterar ni lösning på trottoar?

Reglera parkering

Användare lämnar fordonen på olämpliga, hindrande, trafikfarliga och förbjudna platser. Hur är parkering en utmaning? Hur arbetar ni med parkeringsförbud?

Motverka vandalism

Användare förstör fordonen och slänger dem i träd och vatten. Påverkar stadsmiljön.

Hur är vandalism en utmaning? Hur arbetar ni med detta?

3. Trafiksäkerhet och användarbeteende

Motverka olyckor

Hur motverka olyckor och skador? Hur ser ni på olyckor och olycksstatistik? Mörkertal och trafikantkategori, alkohol osv? Hur främja att användare beter sig väl i trafiken?

Begränsa hastigheter

Användare kör för snabbt på olämpliga platser. Hur är hastigheter en utmaning? Hur arbetar ni med hastighetsbegränsningar? Hur begränsa och kontrollera hastigheter?

4. Tillgänglighet för alla och jämlikt transportsystem

Göra tjänsten tillgänglig för alla (Geografiskt)

Hur främja tillgänglighet för alla trafikanter? Hur skapa jämlikt transportsystem?

Hur säkerställer man att alla får tillgång till elsparkcykelsystemen? Är detta ett mål? Motverka att de samlas i stadskärnorna? Vill ni att det ska finnas mikromobilitetslösningar i stadens periferi och förorter?

5. Hållbarhet, Klimatpåverkan och Miljönytta

Bidra till hållbart resande

Hur säkerställa att elsparkcyklarna är hållbara och bidrar till hållbart resande (förflyttning av bilresor)?

Effekter på miljö och klimat

Hur säkerställa god effekt och minimera dålig effekt på klimat och miljö? Hur säkerställa att fordon återvinns och batterier laddas hållbart? Ska staden bry sig om vad som händer med deras batterier? Hur och var återvinns de?

6. Samarbete med operatörer, integrering med transportsystemet

Samarbete

Det är svårt att få operatörerna att göra som ni vill. Avsiktsförklaringar och överenskommelser förekommer. Hur samarbetar ni med operatörerna? Hur arbetar ni med att anmäla olovlig körning och parkering? Poliser, parkeringsvakter, väktare mm. Anmäla till operatörerna?

Integrera i transportsystemet

Hur inkluderar ni arbetet med elsparkcyklar i kommunens övriga arbete med planer osv? Finns det planer på att inkludera åtgärder för elsparkcyklar i kommunens översiktsplaner, trafikplaner mm.? Har ni någon dialog med transportstyrelsen? Hur samarbeta med aktörer (operatörer och andra myndigheter)? Hur integrera elsparkcyklar med kollektivtrafik? Hur integrera elsparkcyklar i planering? Tror ni att det går att kombinera friflytande mobilitetslösningar som elsparkcyklar med kollektivtrafik? På samma sätt som med delade cykelsystem (citybike, styroställ, malmö-by-bike osv..)?

Sama ni data, standardiserat mätmetoder för resdata

Hur samla in data, dela data med andra aktörer? Hur hantera data? Utveckla med andra datainsamlingar från andra sektorer inom transportsystemet? Vad ser ni för möjligheter med att dela data med operatörerna? Kontrollera, övervaka?