

## RAPPORT

# Utgör markåtkomst ett hinder för tillkomsten av cykelvägar?



**Trafikverket**

Postadress: 781 89 Borlänge

E-post: [trafikverket@trafikverket.se](mailto:trafikverket@trafikverket.se)

Telefon: 0771-921 921

Dokumenttitel: Utgör markåtkomst ett hinder för tillkomsten av cykelvägar?

Kontaktperson: Shiva Norvad, Nationell planering

Dokumentdatum: 2021-01-11

Ärendenummer: TRV 2021/3614

# Innehåll

<b>SAMMANFATTNING OCH SLUTSATS .....</b>	<b>4</b>
<b>UPPDRAGET .....</b>	<b>4</b>
<b>METOD .....</b>	<b>4</b>
<b>KORT OM PLANLÄGGNINGSPROCESSEN .....</b>	<b>4</b>
<b>VÄGRÄTT, VÄGHÅLLNING OCH FINANSIERING.....</b>	<b>5</b>
<b>PÅGÅENDE ARBETE MED TIDS- OCH KOSTNADSKONTROLL.....</b>	<b>7</b>
<b>SAMRÅD OM UTEBLIVNA ÅTGÄRDER .....</b>	<b>7</b>
<b>BILAGOR.....</b>	<b>8</b>

# Sammanfattning och slutsats

Trafikverkets samlade bedömning är att framkomligheten i cykelprojekten ofta upplevs hindras av svårigheter att få åtkomst till mark. I de flesta fall kunde dock frågan ha lösts genom att kommunen tagit fram en detaljplan i enlighet med plan- och bygglagens regler då det i de många fall inte är en brist som ålegat Trafikverket att lösa. Kommuner ansvarar för planering, byggande och drift av det kommunala gatunätet och det allmänna vägnätet inom kommunala väghållningsområden.

Det finns en uttalad önskan att staten ska ta ett större helhetsansvar för cykelfrågan inklusive finansiering. Något sådant ansvar har inte ålagts Trafikverket. Den nationella cykelstrategin att väghållansvaret för cykelvägar är delat mellan staten, kommunerna och enskilda väghållare samt att samtliga aktörer måste verka för att förbättra förutsättningarna för att cykel väljs som färdmedel.<sup>1</sup>

Av väglagen framgår att en allmän väg ska vara till för allmän samfärdsl och att det finns möjlighet att bygga cykelväg med stöd av väglagen. Detta om cykelvägen ligger i nära anslutning till vägen eller det finns ett påtagligt *funktionellt samband* med vägen, samt att cykelvägen byggs i syfte att avlasta vägen från cykeltrafik. Vad som avses med ”påtagligt funktionellt samband” är dock inte alldeles tydligt, men eftersom cykelbanan ska vara en väganordning till den befintliga vägen, är tolkningen att avståndet mellan dem inte kan vara alltför stort.

## Uppdraget

I den fastställda nationella trafikslagsövergripande planen för transportsystemet 2018-2029 som fastställdes av regeringen den 31 maj 2018 har följande uppdrag givits till Trafikverket.

*Trafikverket ska utreda om, och i så fall hur, frågan om markåtkomst utgör ett hinder för tillkomsten av cykelvägar eller i genomförandet av regionala cykelplaner och vid behov lämna förslag till regeländringar. Sveriges Kommuner och Landsting bör involveras i arbetet. Nuvarande indelning av väghållansvaret ska beaktas och kvarstå oförändrad.*

## Metod

Inledningsvis ges en kortfattad beskrivning över Trafikverkets planläggningsprocess och gällande rätt avseende markåtkomst, generellt men även specifikt för cykelväg, samt för några relevanta finansieringsformer. Avslutningsvis redogörs för den enkätundersökning och övrig korrespondens som förevarit i ärendet.

## Kort om planläggningsprocessen

När staten avser att bygga en allmän väg ska en vägplan tas fram, den ska under arbetets gång samrådas med bl a länsstyrelsen, berörda kommuner och de enskilda som särskild berörs. När det färdigställda förslaget kungjorts kan Trafikverket pröva frågan om att

---

<sup>1</sup> En nationell cykelstrategi för ökad och säker cykling - som bidrar till ett hållbart samhälle med hög livskvalitet i hela landet, s. 8.

fastställa en vägplan. Den väg som planeras byggas ska ges ett sådant läge och utformas så att ändamålet med vägen uppnås med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad. För det fall mark tas i anspråk för anläggningen ska planen utformas så att de fördelar som kan uppnås med den överväger de olägenheter som planen orsakar enskilda.<sup>2</sup>

## Vägrätt, väghållning och finansiering

Trafikverket ska enligt förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket bland annat ansvara för den långsiktiga planeringen för vägtrafik samt för byggande och drift av statliga vägar.

Staten är väghållare för det allmänna vägnätet om beslut inte fattats om kommunalt väghållningsområde. Inom dessa beslutade områden ska kommunerna svara för planering, byggande och drift av vägnätet<sup>3</sup>, detta utöver det ansvar som åligger kommunerna enligt plan- och bygglagen för det kommunala gatunätet. Det förekommer att staten är väghållare för vissa utpekade vägar inom ett kommunalt väghållningsområde. Inom det kommunala väghållningsområdet är därför kravet på ett ”påtagligt funktionellt samband” med en befintlig statlig allmän väg särskilt högt.

Det statliga vägnätet uppgår till 9 850 mil. Av dessa utgör ca 800 mil nationella stamnätet. Åtgärder på det nationella stamnätet hanteras och finansieras i den nationella transportinfrastrukturplanen<sup>4</sup>, nedan *nationell plan*. I den nationella planen och i de regionala transportinfrastrukturplanerna, nedan *regional plan*, finns namngivna objekt. Inom ramen för dessa objekt prövas om vägen ska utföras med cykelväg. Om så är fallet finansieras cykelvägen inom ramen för det namngivna objektet. I det fall en befintlig väg ska kompletteras med cykelväg och det inte rör sig om en namngiven åtgärd, fördelas finansieringen enligt samma princip som ovan, ur nationell plan för nationella stamvägar och ur regional plan för respektive län om åtgärden avser det regionala vägnätet. Det finns även en möjlighet att använda medel ur länsplanerna för att finansiera åtgärder på stamvägnätet<sup>5</sup> och för att ge statliga bidrag för att medfinansiera kommunala cykelvägar.

En väg är enligt huvudregeln allmän om den anlagts med stöd av väglagen.<sup>6</sup> Vägrätten är det instrument som givits väghållaren för ianspråktagande av mark för byggande av väg och den uppkommer efter att marken blivit ianspråktagen med stöd av en fastställd vägplan.<sup>7</sup> En allmän väg ska vara till för allmän samfärdsl. Med allmän samfärdsl har historiskt sett alltid avsetts i första hand motortrafiken, eftersom det var den typen av trafik som kunde sägas vara interregional. Gång- och cykeltrafik ansågs främst vara av lokalt/regionalt intresse. En utmed väg anordnad gång- och cykelbana måste anses höra till vägen, även om banan är anlagd på ett visst avstånd från den egentliga vägbanan.<sup>8</sup> I senare förarbeten har detta kommit att uttryckas som att det ska finnas ett påtagligt funktionellt samband med

---

<sup>2</sup> 13 - 14 a och b samt 18 §§ väglagen (1971:948).

<sup>3</sup> Väglag (1971:948) 5 - 6 §§.

<sup>4</sup> Förordning (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur 2 § p.1.

<sup>5</sup> Förordning (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur 3 a §.

<sup>6</sup> Väglagen 1 §.

<sup>7</sup> Väglagen 30 - 31 §§.

<sup>8</sup> Proposition 1943:223 s. 62.

allmän väg för att Trafikverket ska kunna bygga en allmän friliggande cykelväg.<sup>9</sup> En sådan cykelväg ses som en väganordning som anläggs till skydd för cyklister och fotgängare. Kan det funktionella sambandet inte påvisas är kravet på allmän samfärdslösning inte uppfyllt varför en vägplan inte kan tas fram och cykelvägen därmed inte kan anläggas som en allmän statlig väg.

I Trafikverkets riktlinje cykel<sup>10</sup>, har Trafikverket definierat det funktionella sambandet genom att bland annat skriva att cykelbanan till huvuddelen av sin sträckning bör vara synlig från vägen. Viktigt att notera är att detta inte är ett krav, utan ett försök till att exemplifiera/synliggöra kravet på funktionellt samband. Cykelvägen ska vara så nära den allmänna vägen att dess syfte, att avlasta den allmänna vägen, ska vara uppenbar. Vidare framgår att cykelvägen och den allmänna vägen är så sammankopplade att det för trafikanter ter sig naturligt att enkelt växla mellan dem. I riktlinjen finns dock ett åtkomstkrav – det måste finnas en möjlighet att via allmän väg/gata nå den tilltänka cykelvägen.

Trafikverket har på uppdrag av Sverige förhandlingen tagit fram PM:et ”Utredning om allmänna cykelvägar”<sup>11</sup>. Utredningen klargör inledningsvis för gällande rätt men lämnar även förslag till hur en eventuell förändring av tolkningen av funktionellt samband skulle kunna hanteras. Uppfattningen att en cykelväg måste ha ett funktionellt samband med en allmän väg har inte kommit till uttryck i lagstiftningen utan i förarbetsuttalanden om begreppet allmän samfärdslösning. Därmed borde det räcka med att regering och riksdag på något sätt uttrycker att man ska tolka begreppet allmän samfärdslösning annorlunda, för att Trafikverket/kommunerna ska kunna frångå den tidigare uppfattningen. Exempelvis skulle en sådan uppfattning kunna komma till uttryck i en kommande infrastrukturproposition.

Kommuner ansvarar för planering och byggande längs de gator och vägar för vilka kommunen är väghållare. Som huvudregel finansierar kommunerna utbyggnaden med kommunala medel. Det finns dock två möjligheter för kommuner att söka statlig medfinansiering.

- Statlig medfinansiering från regionala planen i aktuellt län<sup>12</sup>
- Statlig medfinansiering via de medel (i nuvarande nationell plan uppgående till 12 miljarder kr) som är avsatta till stadsmiljöavtal inom ramen för nationell plan.

Vad gäller stadsmiljöavtal så får kommuner och regioner hos Trafikverket ansöka om medel för åtgärder som främjar hållbara stadsmiljöer genom bland annat ökad cykeltrafik. Stöd får ges till investeringar som tillgodoser ett allmänt lokalt eller regionalt transportbehov och som avser ett cykelvägnät, en cykelparkering eller annan anläggning eller del av anläggning för cykeltrafik. Som villkor för stöd ska kommunen eller regionen genomföra motprestationer i form av andra åtgärder än de som stödet avser och som bidrar till en ökad andel hållbara transporter eller ökat bostadsbyggande.<sup>13</sup> En stor andel av de åtgärder som medel utbetalts för har varit cykelåtgärder.

Ovanstående belyser att det rör sig om separata prövningar när Trafikverket tar ställning till huruvida en tänkt cykelväg kan anläggas och vilka medel projektet kan finansieras med.

1. Är den utpekade bristen en statlig angelägenhet?
2. Är den tilltänkta cykelvägen en väganordning till en allmän statlig väg?

---

<sup>9</sup> Proposition 1971:121 s. 148.

<sup>10</sup> Se bilaga 1.

<sup>11</sup> Utredning om allmänna cykelvägar, se bilaga 3.

<sup>12</sup> Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m. 2 § p 5.

<sup>13</sup> Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer 1-2 och 7 §§.

3. Tillhör den allmänna statliga vägen stamnätet eller det regionala vägnätet?

## Pågående arbete med tids- och kostnads kontroll

Under senare delen av 2019 konstaterades att Trafikverkets projekt i tidiga skeden fått längre handläggningstider och ökade kostnader. Trafikverkets mål är att samtliga upphandlade väg- och järnvägsplaner ska vara projektanpassade, ha god kvalitet samt levereras inom rimlig tid och till rätt kostnad. På uppdrag av Trafikverkets generaldirektör har därför ett antal pilotprojekt påbörjats i syfte att se över hur interna arbetsätt och styrande dokument hanteras i projekten i syfte minska tid och kostnad för planarbetet.

## Samråd om uteblivna åtgärder

Trafikverkets regioner har givits tillfälle att inkomma med uppgift om vilka cykelåtgärder som inte genomförts eller bedömts inte kunna genomföras p g a att Trafikverket inte fått tillgång till den mark som behövs för åtgärden. Därefter har möte ägt rum med SKR och Cykelfrämjandets riksorganisation genom dess ordförande. Dessa möten resulterade i att samtliga länsplanupprättare fick samma möjlighet att inkomma med uppgift om de åtgärder som varit utpekade i regionala cykelplaner men som uteblivit p g a markfrågan. Samtliga svar finns redovisade i bilaga 2.

# Bilagor

Bilaga 1: Trafikverkets riktlinje cykel

Bilaga 2: Sammanställda svar från regioner och länsplanupprättare

Bilaga 3: Utredning om allmänna cykelvägar





Trafikverket, 781 89 Borlänge. Röda vägen 1.  
Telefon: 0771-921 921, Texttelefon: 020-600 650

[trafikverket.se](http://trafikverket.se)

<b>DokumentID</b>	<b>Dokumentdatum</b>	<b>Version</b>
TDOK 2017:0496	2018-11-23	1.0
<b>Fastställt av</b>	<b>Gäller från</b>	<b>Ersätter</b>
Chef VO Planering	2018-12-15	[Ersätter]
<b>Skapat av</b>		<b>Konfidentialitetsnivå</b>
Karin Palmér, PLnpb		Ej begränsad

## Riktlinje cykel

### Syfte

Cykelvägar är en prioriterad åtgärd i såväl nationell som i de regionala planerna. Syftet med denna riktlinje är att lägga fast en princip gör att det görs samma sätt i samtliga regioner.

### Omfattning

Riktlinjen används av VO Planering i samband med planering av åtgärder som omfattar cykelvägar på det statliga vägnätet.

### Tillämpning

#### Vad säger väglagen?

Av väglagen (1971:948) framgår att en allmän väg ska vara till för allmän samfärdsl. Allmän samfärdsl har historiskt sett alltid avsett motortrafik i första hand, eftersom det var den typen av trafik som kunde sägas vara "interregional". Gång- och cykeltrafik ansågs däremot vara av främst lokalt intresse. I propositionen som togs fram i samband med väglagen 1971 framgår att det finns möjlighet att bygga cykelväg med stöd av väglagen. Detta om cykelvägen ligger i nära anslutning till vägen eller det finns ett tydligt funktionellt samband med vägen, samt att cykelvägen byggs i syfte att avlasta vägen från cykeltrafik.

Det *funktionella sambandet* innebär att det krävs ett funktionellt samband med en allmän väg, för att Trafikverket ska kunna bygga en allmän väg i form av en friliggande cykelväg. Utan det funktionella sambandet är kravet på allmän samfärdsl (vilket en allmän väg ska vara till för) inte uppfyllt.

Med funktionellt samband menas att cykelvägen ligger så nära den väg som den avser att avlasta att det är uppenbart att det är syftet. Ett kriterium kan vara att cykelbanan på huvuddelen av sin sträckning är synlig från den befintliga vägen, ett annat att cykelbanan och vägen ska vara så sammankopplade med varandra att det ter sig naturligt och enkelt för en trafikant att växla mellan dem. Det måste finnas en möjlighet till åtkomst till den statliga gång- och cykelvägen via vägar/gator som är upplåtna för allmän trafik.

I bilaga 1, "Cykelvägar och krav på funktionellt samband med en befintlig allmän väg", har CF Juridik och planprovning redogjort för bakgrunden till dagens bestämmelser och sin syn på hur de kan tillämpas.



## DokumentID

TDOK 2017:0496

## Version

1.0

## Cykelvägar inom kommunala väghållningsområden

Vanligen är det svenska staten, genom Trafikverket, som är väghållare för allmän väg, men det förekommer även att kommuner är väghållare. Det innebär att kommunen är väghållare för de allmänna vägar som ligger inom det kommunala väghållningsområdet. Drygt 2/3 av landets 290 kommuner är väghållare.

Övergripande vägar (ofta med nummer 1-499) brukar dock staten behålla väghållarskapet för, även inom det kommunala väghållningsområdet.

Trafikverket måste i sin planering även väga in förekomsten av kommunala väghållningsområden. Inom de områdena ska i första hand kommunerna svara för infrastrukturen; dels gatorna med stöd av PBL, dels samtliga allmänna vägar förutom de som Trafikverket (staten) enligt särskilt beslut ska vara väghållare för. Inom de kommunala väghållningsområdena är kravet på ett ”påtagligt funktionellt samband” med en befintlig statlig allmän väg därför särskilt högt.

## Finansiering av cykelvägar längs statligt vägnät kan ske inom ramen för namngivna objekt resp. inom posten trimning och effektivisering i Nationell plan eller Regional plan

I nationell och regional plan finns namngivna objekt. Inom ramen för dessa objekt prövas om vägen ska utföras med cykelväg. Om så är fallet finansieras cykelvägen inom ramen för objektet.

De medel som är avsatta för utbyggnad namngivna objekt framgår av

- Nationell plan (stamvägar), inom posten namngivet objekt.
- Regional plan för respektive län (regionala vägnätet), inom posten namngivet objekt

I det fall en befintlig väg ska kompletteras med cykelväg och det inte är en namngiven åtgärd, finansieras denna utbyggnad av olika planer beroende på om kompletteringen sker längs nationella eller regionala vägnätet.

De medel som är avsatta för utbyggnad framgår av

- Nationell plan (stamvägar), inom åtgärdsområdet trimning och effektivisering.
- Regional plan för respektive län (regionala vägnätet), inom posten trimning och effektivisering eller annan tillämplig post.

Eventuella avsteg från ovanstående principer kan ske om det finns annat angivet i Nationell plan.

DokumentID  
TDOK 2017:0496

Version  
1.0

## Finansiering av åtgärder längs kommunala gator och vägar

Kommuner ansvar för planering och byggande längs de kommunala gatorna där de är väghållare. Det vanligaste är att kommunerna finansierar sin utbyggnad själv. Det finns dock två möjligheter för dem att söka statlig medfinansiering.

- Om den regionala planen i aktuellt län har avsatt medel för statlig medfinansiering i enlighet med förordning 2009:237 § 2 p 5 för ”transportinformatik eller fysiska åtgärder för förbättrad miljö och trafiksäkerhet på kommunala vägar och gator” så kan kommunen söka medel.
- En annan möjlighet är att söka statlig medfinansiering via de medel som är avsatta till stadsmiljöavtal inom ramen för Nationell plan.

## Vilka cykelvägar ska prioriteras?

Det finns idag inga kvantifierade mål på nationell nivå vad gäller ökad säker cykling. Det råder dock enighet mellan olika aktörer om att målsättningen bör vara att genomföra åtgärder där potentialen för en ökad och säker cykling är störst. Det innebär satsningar i första hand skapar sammanhängande säkra stråk främst för pendling till arbete och studier. Ett annat prioriterat mål är att förbättra förutsättningarna för att barn på egen hand ska kunna gå och cykla till skolan.

Prioriteringen måste utgå från att det finns ett behov av att avlasta befintlig väg från gång- och cykeltrafik och prioriteringen ska utgå från samhällsekonomiska grunder, till hjälp för bedömning finns underlag framtaget i en typ-SEB (Cykelåtgärder, ACY002).

## Ställningstagande

Vid planerade av komplettering av cykelvägar längs gator och vägar ska nedanstående hantering tillämpas. Aktuella förordningar återfinns under avsnitt ”Relaterade dokument”.

1. Kommuner bekostar cykelvägar där de är väghållare. Det finns dock möjligheter för dem att söka statlig medfinansiering. Se även texter ovan om Finansiering av åtgärder längs kommunala gator och vägar och Cykelvägar inom kommunala väghållningsområden.
  - a. I det fall nationell väg eller regional väg går genom kommunalt väghållningsområde och cykelnätet angränsar den kommunala vägen och det handlar om utbyggnad av felande länkar så är det ett kommunalt ansvar att bygga dessa felande länkar.
  - b. I de fall man vill bygga cykelväg mellan två eller flera målpunkter och cykelvägen inte har ett funktionellt samband med vare sig statlig väg eller kommunal gata (obruten/ny terräng) så är det kommunen som har att ta ansvaret för utbyggnaden.



## DokumentID

TDOK 2017:0496

## Version

1.0

2. Cykelvägar längs regionalt vägnät (tydligt funktionellt samband) - regional plan bekostar projektering och produktion av cykelvägar, se även text ovan om "cykelvägar inom kommunala väghållningsområden".
3. Cykelvägar längs nationellt vägnät som inte är motorväg - nationell plan bekostar projektering och produktion av cykelvägar i direkt anslutning till nationellt stamvägnät (tydligt funktionellt samband) i det fall behov av cykelväg finns.

Cykelvägar längs nationellt vägnät som är motorväg eller annan väg med förbud för gång och cykeltrafik. I första hand bör något av nedanstående tillämpas. Eventuella avsteg från detta ska prövas av PLnp i varje särskilt fall.

- a. Inom tätbebyggda områden ska cykelväg i första hand knytas till kommunalt eller regionalt angränsade vägnät (finansieras enligt p1 eller p2)
- b. I landsbygd ska cykelväg i första hand knytas till regionalt angränsade vägnät. (finansieras enligt p2).

## Resultat och dokumentation

Åtgärdsförslag som Trafikverket har möjlighet att genomföra utifrån givna mandat.

## Relaterade dokument

- Väglagen (1971:948)
- Förordning (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur
- Förordning (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur
- Förordning (2009:237) om statlig medfinansiering till vissa regionala kollektivtrafikanläggningar m.m.
- Förordning (2015:579) om stöd för att främja hållbara stadsmiljöer



DokumentID  
TDOK 2017:0496

Version  
1.0

## Versionslogg

Fastställd version	Dokumentdatum	Ändring	Namn
Version 1.0	2018-12-15	Nytt dokument	Maria Boman, Karin Palmér

DokumentID  
TDOK 2017:0496

Version  
1.0

## Bilaga 1 – PM

## Juridik och Planprovning

### Cykelvägar och krav på funktionellt samband med en befintlig allmän väg, 2017-04-06

Trafikverket ska enligt förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket bli ansvariga för den långsiktiga planeringen för vägtrafik, samt för byggande och drift av statliga vägar.

Trafikverkets instrument för detta är väglagen (1971:948), där det framgår att staten är väghållare för allmänna vägar liksom att Trafikverket handhar väghållningen för statens räkning.

Med dagens lagstiftning avses med en allmän väg en väg som är användbar för "vanlig körtrafik med åkdon", som det år 1958 uttrycktes i kommentaren till då gällande väglag (från 1944):

*"Principiellt kan endast farväg – d v s väg som är användbar för vanlig körtrafik med åkdon – vara allmän väg. Utanför begreppet allmän väg falla alltså vägar, vilka äga betydelse blott för visst eller viss mera speciella färd sätt, såsom gångvägar, cykelstigar, och ridvägar (jfr NJA 1938:325). Vad nu sagts innebär givetvis icke något hinder för att vid byggande av allmän väg eller eljest anlägga särskild cykelbana vid sidan av vägen". (Bexelius/Körlof, Väglagarna, andra upplagan 1958, s. 22).*

Cykelbanor "vid sidan om vägen" ansågs alltså redan då kunna ingå i en allmän väg, men vägen som sådan måste vara upplåten för "vanlig körtrafik med åkdon".

I förarbetena till väglagen (1971:948) utvecklades resonemanget i proposition nr 123 år 1971. Under specialmotiveringen till § 2, som reglerar vad som hör till väg och vad som kan vara en väganordning, sägs följande:

*"I fråga om cykelstigar och gångbanor är det självklart att de skall anses höra till väg enligt 2 § AVL, om de ligger i omedelbar anslutning till vägbanan i övrigt. Som tidigare berörts kan detta möjligen vara tveksamt om cykelstigen eller gångbanan till kortare eller längre sträcka är lagd på visst avstånd från själva vägen eller kanske har fått en annan sträckning. Även en separat sådan särskild vägbana kan emellertid ha ett **påtagligt funktionellt samband** med den övriga vägen. Den kan nämligen på ett från bl. a. säkerhetssynpunkt lämpligt sätt avlasta vägen från visst slag av trafik. Det måste därför vara tillåtet för väghållare att, när det är lämpligt, utrusta väg med sådan anordning, som då skall redovisas i den för vägen upprättade arbetsplanen. Något förtydligande av 2 § anser de sakkunniga inte nödvändigt."*

Det betyder alltså att



## DokumentID

TDOK 2017:0496

## Version

1.0

- Trafikverkets uppdrag är att planera, bygga och underhålla allmänna vägar
- En allmän väg ska med dagens lagstiftning vara ”användbar för vanlig körtrafik med åkdon”, d v s inte avsedd för enbart cykeltrafik
- En separat cykelbana kan dock byggas som en väganordning till en allmän väg, om den har ett ”påtagligt funktionellt samband” med den allmänna vägen

Vad avses då med ett ”påtagligt funktionellt” samband?

Den normala situationen är att Trafikverket vill avskilja oskyddade trafikanter från övrig trafik, på en väg som bedöms som mindre trafiksäker. Som exempel kan nämnas gång- och cykelvägen längs väg 579 mellan Ockelbo och Wij trädgårdar. Så här motiveras den anläggningen i Trafikverkets fastställelsebeslut:

*”Vägen har även en funktion som ett turiststråk. Ett behov finns för de oskyddade trafikanterna att förflytta sig längs väg 579 mellan samhället och Wij trädgårdar, campingplatsen och rekreationsområdena.*

*Vägen saknar ett separat utrymme för gång- och cykeltrafik. Detta medför att risken för konflikter mellan oskyddade trafikanter och fordonstrafik är stor. Trafikmiljön för de oskyddade trafikanterna upplevs som både otrygg och farlig.*

*I och med att gång- och cykelvägen anläggs kommer trafiksäkerheten att öka för de oskyddade trafikanterna. Den nya gång- och cykelvägen kan leda till en ökad tillgänglighet till Wijs trädgårdar för gående och cyklister från Ockelbo.”*

En sådan gc-väg är relativt enkel att bedöma; det finns ett behov av en särskild väganordning för oskyddade trafikanter, och gc-vägen byggs med ett påtagligt funktionellt samband med den allmänna väg som den ska komplettera.

Ett motsatt exempel är en gc-väg i anslutning till en motorväg. Där finns det inga fotgängare/cyklister att skydda, eftersom de ändå inte får färdas på motorvägen. Alltså kan gc-vägen normalt inte ses som en väganordning till motorvägen, särskilt inte om det finns alternativa allmänna vägar för gc-trafiken. Om en separat gc-väg ändå ska byggas, ska den behövas som en väganordning till den alternativa allmänna vägen.

(Det utesluter inte att en cykelbana kan vara en väganordning till en motorväg, eller till en annan väg där gång- och cykeltrafik är förbjuden. Men det måste då finnas ett stort behov av en sådan komplettering, och ingen alternativ statlig allmän väg, som cykelbanan kan utgöra en väganordning till).

Vilket i sin tur förutsätter ett ”påtagligt funktionellt” samband med den vägen.

Vad som avses med ”påtagligt funktionellt samband” är inte alldeles tydligt. Eftersom cykelbanan ska vara en väganordning till den befintliga vägen, kan avståndet mellan dem inte vara alltför stort. Ett kriterium kan vara att cykelbanan på huvuddelen av sin sträckning är synlig från den befintliga vägen, ett annat att cykelbanan och vägen ska vara så sammankopplade med varandra att det ter sig naturligt och enkelt för en trafikant att växla mellan dem.



## DokumentID

TDOK 2017:0496

## Version

1.0

Väglagens 13 § måste också beaktas:

*När en väg byggs ska den ges ett sådant läge och utformas så att ändamålet med vägen uppnås med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. Hänsyn ska tas till stads- och landskapsbilden och till natur- och kulturvärden.*

*Om en vägplan medför att mark eller annat utrymme eller särskild rätt till mark eller annat utrymme kan komma att tas i anspråk enligt 31 §, ska planen utformas så att de fördelar som kan uppnås med den överväger de olägenheter som planen orsakar enskilda.*

Intrång, olägenheter och kostnader kan i normalfallet begränsas, om cykelbanan byggs i nära anslutning till den befintliga vägen. Om cykelbanan byggs längre bort från vägen (men fortfarande med ett påtagligt funktionellt samband med den) kan intrång, olägenheter och kostnader bli så omfattande att väglagens krav inte är uppfyllt.

Trafikverket måste i sin planering även väga in förekomsten av kommunala väghållningsområden. Inom de områdena ska i första hand kommunerna svara för infrastrukturen; dels gatorna med stöd av PBL, dels samtliga allmänna vägar förutom de som Trafikverket (staten) enligt särskilt beslut ska vara väghållare för. Inom de kommunala väghållningsområdena är kravet på ett ”påtagligt funktionellt samband” med en befintlig statlig allmän väg därför särskilt högt.

Trafikverkets regioner	Kommun	Åtgärd	Respondenters kommentarer och bedömningar	Utredningens kommentar
Syd		GC mellan Staffanstorp - östra Lund, Knästorp - Gastelyckan	Bedömdes inte vara möjlig eftersom den lämpliga sträckningen inte gick längs med statlig väg.	Åtgärden har inte prioriterats då det finns en lämpligare sträckning som inte går längs den statliga vägen. Plan och bygglagen behöver användas för markåtkomst.
		Snabbcykelväg Malmö - Lund	Bedömdes att det inte var möjligt att bygga statlig cykelväg längs med järnvägen.	Rymts inte inom gällande lagstiftning. (Är dessutom av säkerhetsskäl inte lämpligt att förlägga GC-vägar innanför stängsel för järnväg.)
		GC mellan Bjärred och Lund i projektet E6.02 Flädie - Lund	Inte ett cykelvägsprojekt, men i samband med projektet har statliga vägar som varit lämpliga/rekommenderade att cykla på har omvandlats till enskilda och framtida cykelbarheten är oklar.	Nyttjande av enskilda vägar som cykelvägar.
Väst			Under de GC-projekt vi arbetat med inom de två senaste planperioderna har vi inte avbrutit någon vägplan pga av problem med markåtkomst. Samtliga har vunnit laga kraft utom en (Ingared-Västra Bodarna längs E20) men det berodde inte på markåtkomst. Vägplan är ju vårt sätt att få åtkomst av mark.	
Öst			Vi har inte hittat någon speciell cykelåtgärd som stoppats pga av markåtkomst i Region Öst. Några projekt blev stoppade eller inriktningen ändrades pga kostnader. Kommunerna brukar stå för 50 % medfinansieringar i regionala planer.	
Stockholm			Vi har inga avbrutna cykelåtgärder i Stockholm pga markåtkomst.	
Mitt			Jag har nu kollat runt hos oss och det har inte dykt upp någon objekt som har fallit bort pga att det inte funnits något funktionellt samband.	

Nord		GC Hedlunda-Berglunda RV 598 Lycksele	Vi får inte tillgång till mark på frivillig väg. Framtagande av vägplan beräknas överskrida kostnaderna för genomförandet.	Finansieringsfråga som innebär att åtgärden inte har prioriterats.
<b>Länsplanupprättare</b>				
Västra Götaland	Vårgårda kommun	Cykelväg Lena skola - Östadkulle tätort	<p>Cykelåtgärden är beläget i västra delen av Vårgårda kommun är tänkt att höja trafiksäkerheten och tillgängligheten mellan Lena skola/idrottshall och Östadkulle tätort. Skolan/idrottshallen ligger ca 1,7 kilometer utanför tätorten och utmed den kraftigt trafikerade vägen 1890. Cykelvägen har varit aktuell under ca 10 års tid men har inte blivit till på grund av svårigheter till markåtkomst, tolkning av funktionellt samband och åtgärden kraftigt fördyrats från 4,62 mkr till ca 8,3 mkr, bland annat till följd av markåtkomst och funktionellt samband.</p> <p>Funktionellt samband - En alternativ dragning av del av sträcka förklarades ej genomförbar då den låg utanför vägområdet för väg 1890 och ej bedömdes ha ett funktionellt samband med den allmänna vägen. Vårgårda kommun skulle då själva bekosta hela investeringen och vara väghållare, vilket inte hade varit realistiskt. Dragningen hade troligen medfört en mindre investeringskostande sett till att alternativet är en något kortare sträckning med mindre hinder och större utrymme för vägen.</p> <p>Markåtkomst - Åtgärdens genomförande har också förhindrats/försvårtats av svårigheter till markåtkomst på den västra sida av vägen som bedömts mest lämplig ur trafiksäkerhetssynpunkt.</p>	Kostnaden för kommunen bedöms vara så hög att planeringen inte slutförts.
	Vårgårda kommun	Generellt	Problem uppstår när funktionellt samband snarare bedöms som fysiskt samband och tolkas därefter. Detta är inte samhällsekonomiskt hållbart då det försvårar/hindrar kostnadseffektiva cykelåtgärder. Tolkningen av funktionellt samband som att ny cykelväg ska fysiskt ligga nära den allmänna vägen begränsar också möjligheterna att lösa markåtkomst på ett effektivt och tillfredsställande sätt.	Allmänna synpunkter och inget konkret exempel.
	Stenungsunds kommun	GC-väg Jörlanda-kommungräns Kungälv	Under lång tid har TrV kommunicerat att sträckan är aktuell i Nationell plan och att det bara är kommunen de väntar på. När väl kommunen tagit beslut om budget så får vi till svar att detta inte kan göras i Nationell plan pga "funktionens samband". Trots att objektet stått som ett exempel i Nationell plan "Exempel trimnings- och miljöåtgärder under planperioden Q Kärra-Rödbo och Kungälv-Stenungsund, åtgärder för ökad och säker cykling". För regional plan 2022-2025 hade kommunen planerat att spela in annat objekt men då Jörlanda-kommungräns inte verkar kunna bli av så får vi omprioritera och spela in den sträckan till regional plan istället. Konsekvensen blir att det andra objektet skuts på framtiden då medlerna från nationell plan inte går att använda och de i regional plan inte räcker till.	Finansierings och prioriteringsfråga.
	Kungälv	Gc Kode - kommungräns Stenungsund längs E6, 2,3 km.	Det är omöjligt och olämpligt ur buller och utsläppssynpunkt att bygga gc längs motorvägen. Därför bör den hamna längs regional väg och då faller den ur Nationell plan enligt Trafikverket. Sträckan är ändå ett nationellt ansvar enligt ÄVS för nationella cykelvägar.	Prioriterings- och finansieringsfråga då det blir ett projekt i regional plan. Inte markåtkomst.

	Härryda	Utbyggnad av gång- och cykelbana på södra sidan av Landvettersjön.	Härryda kommun planerade att bygga en gång- och cykelväg utmed södra sidan av Landvettersjön. Projektet var alltså inte utmed någon statlig eller regional väg. Men på grund av nej från markägarna kunde vi inte gå vidare med projektet. Utgick från Nationell plan på grund av "funktionell samband".	Kommunala GC-väg där kommunen inte fått markåtkomst.
	Härryda	Utbyggnad av gång- och cykelbana på norra sidan av Landvettersjön. (Boråsvägen mellan Mölnlycke och Landvetter)	Från Trafikverket har vi fått beslutet att föreslagen utbyggnad av cykelbana utmed Landvettersjön på norra sidan inte kommer kunna finansieras via nationell plan utan måste finansieras via regional plan på grund av det funktionella sambandet.	Finansieringsfråga och inte markåtkomst.
	Göteborg- Partille - Lerum- Alingsås	Regionalt stomcykelnät	Möjligheten att hela stråket blir ett namngivet objekt i nationell plan.	Prioriterings- och finansieringsfråga. Inte markåtkomst.
	Lerum- Partille	Jonseredsvägen	Inte möjligt att bygga cykelväg utmed vägen. Vid annan sträckning saknas funktionellt samband. Utgick från Nationell plan på grund av "funktionell samband".	Prioriterings- och finansieringsfråga. Inte markåtkomst.
	Lerum	GC-bana utmed Ryggebolvägen	Kommunen har tagit fram en vägplan då det är många fastighetsägare. Den är nu överklagad av fastighetsägare.	Överklagad vägplan.
	Lerum	Tollered	Utgick från Nationell plan på grund av "funktionell samband".	Finansieringsfråga.
	Lerum-Alingsås	GC-bana på gamla banvallen Sjövik-Brobacka	Inget funktionellt samband med väg 190.	Funktionellt samband till statlig väg saknas, men markåtkomst kan ske på annat sätt än via väglagen.
	Falköping	Väg 46 genom Kinnarp/Slutarp	I en ÅVS identifierades oskyddade trafikanters behov av att säkert kunna ta sig mellan och inom samhällena. Konflikt med långväga tung trafik. Svårt att hitta lämplig sträckning för en gc-väg. Ifall Trafikverket ska bygga styrs sträckningen av kravet på funktionellt samband. Skulle det ha funnits andra, bättre lösningar?	Funktionellt samband till statlig väg saknas, men markåtkomst kan ske på annat sätt än via väglagen.
	Skövde	Cykelväg Skövde-Igelstorp väg 49	Det finns en direkt närhet på sträckan Skövde - järnvägsbron vid Husebykorset (funktionellt samband), från järnvägsbron till Igelstorp skulle cykelvägen kunna gå på banvallen men hindras av att denna inte går synligt längs vägbanan.	Delar av sträckningen går inte längs den statliga vägen. Plan- och bygglagen behöver användas för markåtkomst.
	Tibro	GC-väg Tibro-Fagersanna	En GC-väg mellan Tibro och Fagersanna skulle fylla flera syften dels som turist/bad -väg till badplatserna vi Örlen, dels som arbets/skol -pendlingsväg mellan orterna. Den optimala sträckningen är inte i direkt anslutning till väg 49 utan på banvallen på nedlagda Karlsborgsbanan, både genare och dessutom kan GC-vägen korsa väg 49 planfritt genom att nyttja befintlig passage under vägbro.	Funktionellt samband till statlig väg saknas, men markåtkomst kan ske på annat sätt än via väglagen.
	Tibro	GC-väg Tibro-Igelstorp (Skövde)	GC-väg mot Igelstorp och vidare mot Skövde skulle vara enkelt och kostnadseffektivt att anlägga på befintlig banvall på nedlagda Karlsborgsbanan. Sträckningen är inte i direkt anslutning till väg 49. GC-vägen skulle främst fungera för arbetspendling men på sikt som turistcykelstråk Skövde-Tibro-Karlsborg-Göta Kanal.	Funktionellt samband till statlig väg saknas, men markåtkomst kan ske på annat sätt än via väglagen.
	Tibro	GC-väg Tibro -Rankås	Sveriges 5.e bästa friluftsområde (Rankås) är mycket välbesökt men ligger tyvärr ca 2 km från Tibro tätort. Lämpligast att anlägga en GC-väg kortaste vägen mellan tätorten och Rankås, ej utmed väg 2917.	Funktionellt samband till statlig väg saknas, men markåtkomst kan ske på annat sätt än via väglagen.

	Generellt	Stort behov av cykelvägar	Kravet på funktionellt samband gör att frågan om gc-väg blir ANTINGEN längs vägen ELLER inte alls vid vägen. Detta gör att man riskerar att tappa den totalt sett bästa lösningen. Ofta blir resultatet då att det inte resulterar i något alls. Så fort man inte följer vägen tar Trafikverket sin hand från frågan. Ansvaret knuffas över på kommunerna/externa aktörer.	Allmänna synpunkter och inget konkret exempel.
	Mölnåls Stad och Kungsbacka	GC-bana Lindome-Anneberg	Utgick från Nationell plan på grund av "funktionell samband".	Finansieringsfråga.
	Sotenäs kommun	Förenkla regelverket	Ett exempel: Om bredden på en GC-väg skall vara 2,5 meter och tillgängling bredd är 2,3 meter på grund av berg så måste man idag spränga berget för miljonbelopp. Kan man inte tillvarata säkerheten ändå?	Allmänna synpunkter och inget konkret exempel.
	Sotenäs kommun	Förenkla regelverket	Kommunen är oftast villiga till att släppa till mark. Den svåra frågan är när det är andra markägare inblandade där det åligger på TRV att förhandla om markinträng.	Allmänna synpunkter och inget konkret exempel.
	Sotenäs kommun	Förenkla regelverket	Sotenäs kommun vill gärna se förenklade regler vad det gäller standard, kanske kan det finnas tre olika utformningar av GC-stråk beroende på vart dessa anläggs. Det svåra för vår kommun är att Sotenäs är stort geografiskt så att anlägga GC-banor mellan våra samhällen stöter oftast på problem utifrån att vi inte är markägare. Vi har berg som ligger kloss intill vägarna, samt åkermark som inte markägaren vill mista.	Allmänna synpunkter och inget konkret exempel.
	Munkedal	Rättigheter	Trafikverket skulle bygga ut GC längs statlig väg – Stalevägen, väg 924 – men upptäckte långt in i processen att det fanns en "rättighet" under den statliga vägen och under den yta som GC-vägen behöver. Nu är det risk att projektet "dör". Det är det högst prioriterade GC-projektet i Munkedal.	Planeringsfråga som kräver markåtkomst.
	Dals-Ed	Prisbild	Vi har kanske inga specifika objekt med TRV s. regler och prissättning på 6500kr/meter för cykelbana är helt orimlig och gör att vi inte kan bygga några överhuvudtaget, Vi har länge påpekat att landsbygden inte är betjänta av sådana villkor.	Finansieringsfråga, inte markåtkomst.
		Alternativa standarder	Systemet är enbart utformat för städerna. Vi har tittat på några sträckor där vi vill ha cykelbana men pga av kalkylen och kravet på standard kan vi inte göra någonting, högst diskriminerande. Varför inte titta på alternativa standarder ?	Finansieringsfråga, inte markåtkomst.
Kalmar			Det handlar om Ölandsleden som i vissa sträckor inte kunnat dras enligt plan utan fått ta omvägar. Men vi har arbetat med frivillig markåtkomst och inte vägplan där. I övrigt upplever vi att anledningen till att cykelvägar inte byggs är mer pga av kostnad än markåtkomst.	Finansieringsfråga, inte markåtkomst.

Dalarna			Vi planerar ju aldrig en cykelväg i "förväg". Vi prioriterar i länsplanen och Trafikverket genomför och i planlägningsprocessen löses den frågan. Detta kan möjligtvis vara ett "Storstadsfenomen" där markåtkomsten är tydligt reglerad vilket man sannolikt kan förutsätta och ta ställning till i ett tidigt skede. Markåtkomst är en framtida knäckfråga för att öka cyklingen; särskilt på landsbygd, där vi annars sannolikt inte kommer att ha medel till finansiering på längre sträckor. Det är således viktigt att genom ett funktionellt samband till statlig väg kunna nå markåtkomst utanför vägområdet (vägplan?) och att det kan omsättas till att möjliggöra statlig finansiering av cykelvägar som i områden såsom t.ex befintliga enskilda vägar, gamla banvallar etc.	Allmänna synpunkter och inget konkret exempel.
Södermanland			Jag har inte råkat på något cykelobjekt i Sörmland där markåtkomsten har varit det avgörande. Kan bara komma ihåg cykelobjekt här de senaste 10 åren som byggts längs med befintlig väg. Finns exempel där man byggt på banvall i Sörmland då är det utanför vägområde men inga problem med markåtkomst då.	Allmänna synpunkter och inget konkret exempel.
Örebro		Cykelväg på väg 243 mellan Karlskoga tätort och Lerängen.	Sträckan utreddes 2012 med hjälp av SWECO för framtida prioritering av cykelåtgärder på statligt vägnät. I utredningen poängsattes objekten utifrån olika kategorier (ej markåtkomst) och fick en slutgiltig poäng. Objektet Karlskoga-Lerängen fick en hög poäng och således också en hög ranking och hamnade i en lista med cykelvägar som fick "prio 1" för byggnation. Efter utredning 2012 hamnade sträckan däremot inte i 2015 års cykelstrategi som prioriterad för byggnation. En bidragande faktor till att sträckan prioriterades ned till förmån för andra sträckor sägs ha varit markåtkomst där det längs sträckan finns flera fastigheter med tomtgräns precis in på väg 243, som i övrigt är smal (6,6-8,9m), vilket innebär att en cykelväg skulle krävt övertagande av mark från fastighetsägare.	Att välja att inte lösa in tomtmark (enskilt intresse) pga kostnad synes utgöra en finansieringsfråga och inte en fråga om avsaknad av verktyg för framkomlighet.
Halland		Överklagade cykelvägsprojekt	Ofta blir gång- och cykelvägsprojektens vägplaner överklagade vilket leder till betydande förseningar. Ett sådant exempel i Halland just nu är gc-väg mellan Morup-Ås, väg 768, i Falkenbergs och Varbergs kommun. Den har legat överklagad i flera år hos regeringen och är till nytta både för studie- och arbetspendling samt utgör en sträcka av den nationella cykelturistleden Kattegattleden.	Överklagade planer.
		Nationell cykelturistled	För att förbättra den nationell cykelturistleden Kattegattleden i Halland och Skåne, vill vi på några ställen undvika trafikfarliga sträckor och istället kunna utnyttja enskild väg eller vägar i naturreservat. Här kan det vara svårt med markåtkomst då det ofta är enskilda intressen som blir inblandade och man inte kan komma fram med vägplan utan genom frivillig markåtkomst.	Nyttjande av enskilda vägar som cykelvägar.
Stockholm	Upplands Väsby	Det rör GC-väg längs Runsavägen från Eds Allé till Kairo.	Vi var överens med trafikverket före sommaren, en när vi ska börja bygga så ska de göra en ny granskning av alla handlingar. Projektet är politiskt prioriterat och många löften har brutits.	Prioriteringsfråga, inte markåtkomst.

	Norrtälje		I Norrtälje kommun har vi inte problematiken med markåtkomst längs med det statliga vägnätet för att bygga regionala cykelstråk. Vår problembild ser lite annorlunda ut vad det gäller att få till god infrastruktur för gående och cyklister längs med det statliga vägnätet och beskrivs mer utförligt nedan. Norrtälje kommun har, liksom de flesta andra kommuner i Stockholms län, höga ambitioner när det gäller förbättring och utbyggnad av cykelvägnätet. Några faktorer finns dock som gör att Norrtälje skiljer sig från flera av de i länet mer centrala kommunerna, till exempel: Stora avstånd från våra tätorter till tätorter i andra kommuner, varför regionala cykelstråk är svåra att motivera/prioritera. Vidsträckt kommun där tätorterna (med kommunalt huvudmannaskap) är begränsade, och övrigt allmänt vägnät är statligt. Norrtälje kommun är av den bestämda uppfattningen att grundregeln är att huvudmannaskap för gång- och cykelvägar ska följa huvudmannaskapet för motorfordonstrafiken på motsvarande sträcka. Finns behov av separat infrastruktur för oskyddade trafikanter längs en statlig väg, så ska alltså även gång- och cykelvägen ha statligt huvudmannaskap. Utifrån det synsättet kan tre utmaningar formuleras när det handlar om GC-vägar utmed statliga vägar: 1. Svårt att få staten (Trafikverket) att prioritera (finansiera/bygga ut) gång- och cykelvägar utmed från kommunen prioriterade stråk längs statliga vägar. 2. Att staten skjuter över ansvar för gång- och cykelvägar utmed statliga vägar till andra aktörer. (Exempel: Vid ombyggnaden av E18 mellan Norrtälje och Kapellskär så förutsatte Trafikverket att ett antal privata markägare skulle upplåta och underhålla sina privata vägar för gång- och cykeltrafik, och dessutom utan ersättning.) 3. När privata initiativtagare, i brist på statligt initiativ, vill bygga privata gång- och cykelvägar utmed statliga vägar, så släpper inte Trafikverket in dessa fysisk i närheten av den statliga vägen.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Danderyd		Danderyd har inte haft något problem med detta. Positivt för Danderyds kommun är att Trafikverket ska anlägga ett gc-stråk längs väg 262.	
	Österåker	Svinninge – Kulla vägskäl	Cykelväg ca 4 km planerad av TRV. Stora fördyringar i projektet gör att det krävs att det blir namngivet objekt i länsplanen vilket innebär kraftig försening. Markägare har också varit negativ till projektet. Ej regionalt cykelstråk, men ansluter till planerat sådant.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Österåker	Kulla vägskäl, GC-port under väg 274	Planskild korsning vid Kulla vägskäl för gående och cyklister under väg 274. Skulle vara en del av kommande regionalt cykelstråk. Försenat pga fördyring i projektet vilket kräver namngivet objekt i länsplan. Markägare negativ och vill inte ha projektet.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Österåker	Täljö – Arninge (del av regionalt cykelstråk)	Markägare negativ till projektet. På nåder har serviceväg längs Roslagsbanan öppnats för cykeltrafik, men asfaltering får inte göras. Håller inte i närheten av regional standard. Detaljplan krävs för att komma vidare men kommer inte starta förrän markägare går med på det. Regionalt cykelstråk, dock ej längs TRVs vägar.	Kommunal markfråga, detaljplaneprocess ej påbörjad.
	Nykvarn	Värsta backe – Turinge kyrka. Trafikverkets väg 576	Åtgärden har försenats pga att Trafikverket inte lyckats upphandla en entreprenör som är villig att ta ett så pass litet jobb. Ej regionalt cykelstråk.	Prioriteringsfråga, inte markåtkomst.



	Nykvarn	Det utpekade regionala cykelstråket genom Almnäs/Mörby	Denna kommer inte att gå längs en statlig väg och kanske inte berörs av undersökningen. Jag tycker ändå att det är värt att nämna den då Trafikverket uppgav att anledningen till deras låga medfinansieringsgrad om 17 % är att den inte går längs deras väg. Det hade kanske inte varit så kul att ha en cykelväg längs E20 tänker jag.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Nykvarn	Övriga sträckor längs Trafikverkets vägar, t.ex längs 511 och 509	Jag klumpar ihop några sträckor eftersom vi är osäkra på anledning till att de inte kommer igång. Problemet är sannolikt åtkomst till marken då kommunen inte äger anslutande fastigheter och cykelväg kanske inte ryms på trafikverkets vägområde. Ej regionalt cykelstråk.	Vägplaner är inte framtagna. I första hand prioriteringsfråga, inte primärt markåtkomst.
		Järna-Södertälje	Regionalt cykelstråk som inte byggs ut då det inte bedömts prioriterat av Trafikverket och därför inte planerats i länsplan. Finns endast statliga vägar mellan orterna.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
		Lokala kopplingar på landsbygd i Södertälje kommun	Kommunen saknar mark så ingen cykelbana kan byggas ut.	Allmän synpunkt om att kommunen saknar mark.
		Tätorter med statlig väg i Södertälje kommun	Kantsten ansluter mot statlig väg vilket komplicerar processen vid ombyggnationer.	Inte markåtkomstfråga.
		Hölö	Kort sträcka med cykelbana på kommunal mark med kantsten mot Trafikverkets väg som försenat hela projektet.	Inte markåtkomstfråga.
	Täby		När Täby och Danderyd 2013 började arbeta för en cykelstrada med Trafikverket var väghållarfrågan stor. Faktumet att cykelstradan ibland går invid E18 och ibland avviker från E18 var en utmaning och problematisk för framför allt Trafikverket. Det bidrog till att projektet drog ut på tiden men avgörande var enligt min bedömning finansieringen.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Haninge	Vendelsöstråket regionalt cykelstråk	Trafikverket projekterar och utför men åtgärden på Haningesidan blir inte så stor som vi hade hoppats på.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Haninge	Västerhaningestråket parallellt med Henriksbergsvägen regionalt cykelstråk	Haninge byggde 2017 en ny friliggande GC-väg längs med Gudöbroleden, väg 260 och fick positiv respons från Trafikverket på åtgärden.	Genomfört projekt, ingen markåtkomstfråga.
	Haninge	Vitsåvägen, väg 560	Det är Trafikverket som åtgärdar och bygger. Projektering klar men upphandlingen kommer att försenas flera år pga produktionskostnadsökningar.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Haninge	GC-väg från Västerhaninge till Årsta Havsbad 4 km	Kommunen måste stå för kostnaden för belysningen. Belysning borde ingå och vara standard på gång- och cykelvägar.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Haninge	ÅVS för väg 73	Inga förseningar eller hinder, vi har spelat in de delar och åtgärder som är viktiga för oss och vi hoppas att de tas med och genomförs.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
	Sigtuna	Sigtunastråket	Stråket har idag en olycklig dragning via gammal bebyggelse då den sträckningen var den enda möjligheten när det anlades. Sedan dess har befolkningstygdpunkten i Sigtuna stad förskjutits och ny infrastruktur byggts ut, varför en ny sträckning av stråket behövs och är möjlig. Detta har inte varit genomförbart just för att det i så fall skulle följa statlig väg samt kräva omdefiniering av stråkets placering.	Kan delvis vara en markåtkomstfråga.

	Märsta	Knivstastråket	Kommunen har ett stort behov av en delutbyggnad av detta stråk, på sträckan Märsta-Odensala. Planering har påbörjats men avslutats flera gånger, med hänvisning till att stråket skulle ligga längs med väg 898 och därigenom inte vara möjligt att genomföra utan vägplan etc.	Att vägplan behöver tas fram innebär inte att markåtkomst saknas.
	Rosersberg	Slottsvägen, väg 891	Då räddningsgymnasiet och Polishögskolan etablerades i försvarets gamla lokaler i Rosersberg behövdes det en gc-förbindelse mellan Rosersbergs station och skolorna. Detta visade sig "omöjligt" då den gc-vägen skulle behöva löpa längs väg 891. Många diskussioner följde men så småningom kom "vi" på lösningen att lägga gc-vägen utanförmen dikt mot vägområdet. Alltså utanför bakslänten på vägdiket. Detta accepterades av berörda markägare och Trafikverket men innebär att gc-vägen blev lite mer slingrig än den hade behövt vara.	Delvis en markåtkomstfråga som har lösts.
	Sigtuna	Väg 263	Ett par sträckor som inte ligger direkt anslutning till E4an. Från Pilsbo och stadsdelen Sigtuna Stadsängar saknas gc-förbindelse norrut längs väg 263. Detta är ett efterfrågat stråk som tyvärr inte är identifierat i det regionala cykelvägnätet men önskas sorteras in där då stråket behövs och skulle möjliggöra cykling till- och från tre bostadsområden som är under utveckling och utbyggnad. Att stråket ännu inte kunnat påbörjas beror till största delen på att det av nödvändighet skulle kräva en vägplan och redan där upphör möjligheten. Därutöver behöver det pekats ut som ett regionalt stråk för att få starkare förhandlingstygnd.	Finansierings- och prioriteringsfråga, inte markåtkomst.
		Allmänt	Flera kommuner upplever det som krångligt och kostsamt när de bygger längs statlig väg efter det att de tagit fram detaljplan för att få markåtkomst eftersom trafikverket tar ut en kostnad för granskning av handlingar. Detta kallas bevakningsuppdrag vad jag förstått. Värmdö har erfarenheter av detta. Sedan tycker flera kommuner att cykelparkering vid busshållplatser längs statlig väg borde byggas av trafikverket, likt att kommuner bygger detta längs kommunal gata.	Finansieringsfrågor och inte primärt markåtkomst .
Värmland		Ny gångväg genom Västra Åmervikstätort, väg 792, Sunne	Kommunen fick inte markåtkomst utanför vägområdet. Kommunal gångväg var planerad att utföras 2019.	Kommunala GC-väg där kommunen inte fått markåtkomst.
		Ny gångväg längs väg 910, Lysviks tätort, Sunne	Kommunen fick inte markåtkomst utanför vägområdet. Kommunal gångväg var planerad att utföras 2019.	Kommunala GC-väg där kommunen inte fått markåtkomst.
		Ny GC-väg Rud etapp 2, Östanås-Rud, Hammarö	Kommunen fick inte markåtkomst, GC-väg var planerad att utföras 2017.	Kommunala GC-väg där kommunen inte fått markåtkomst.
		Strandpromenad mellan Frykstauden och Vandrarnhemmet, Kil	LST gav inte tillstånd enligt kommunen, kommunal GC-väg var planerad att utföras 2016.	Kommunala GC-väg där kommunen inte fått markåtkomst.
		GC Bärstad-Rud, Etapp 1 Bärstad-Geterud, Hammarö	Kommunen fick inte markåtkomst, kommunal GC-väg var planerad att utföras 2016.	Kommunala GC-väg där kommunen inte fått markåtkomst.

## Utredning om allmänna cykelvägar

### Inledning

Som framgår av denna utredning är det ofta oklart vad som avses med en cykelväg. Och begreppet cykelväg är i sig egentligen fel, eftersom den rätta beteckningen enligt förordning (2001:651) om vägtrafikdefinitioner är "cykelbana".

Här används ändå begreppet cykelväg, för enkelhets skull.

En cykelväg är enligt Juridik och planerings (JP) uppfattning endera en allmän väg, en gata eller en enskild väg som är särskilt avsedd för cykeltrafik. Detta manifesteras genom särskilda trafikföreskrifter och utmärkning enligt vägmärkesförordningen (2007:90).

Följden av att en del av allmän väg är en cykelväg är att även cykelvägen omfattas av klara och tydliga regler, i olika avseenden. Vaghållarens ansvar för drift och underhåll regleras i väglagen (1971:948). Vaghållningsmyndigheten kan styra användningen av vägområdet genom den myndighetsutövning som regelverken ger utrymme för (t ex 43 – 45 §§ väglagen). Och länsstyrelsen kan inom givna ramar säkerställa att även området invid vägen används på ett ur vaghållningssynpunkt säkert sätt.

För allmänna vägar finns också tydliga regler om trafikreglering i trafikförordningen (1998:1276), och om utmärkning i vägmärkesförordningen.

Annorlunda uttryckt – för cykelvägar i form av allmänna vägar/gator finns tydliga regelsystem. För "cykelvägar" som egentligen bara består av markområden där fastighetsägaren/nyttjanderättshavaren tillåter cykling är regelsystemen tämligen utvecklade.

Frågan om cykelvägar och planbestämmelser har diskuterats vid ett flertal tillfällen genom åren. Vi inleder därför med en kort redovisning av gällande rätt.

### Gällande rätt – i huvuddrag

Det framgår av väglagen att en allmän väg ska vara till för allmän samfärdsl. Med allmän samfärdsl har historiskt sett alltid avsetts i första hand motortrafiken, eftersom det var den typen av trafik som kunde sägas vara "interregional". Gång- och cykeltrafik ansågs däremot vara av främst lokalt intresse.

1958 skrev man så här i kommentaren till då gällande vägslag (från 1944):

"Principiellt kan endast farväg – d v s väg som är användbar för vanlig körtrafik med åkdon – vara allmän väg. Utanför begreppet allmän väg falla alltså vägar, vilka äga betydelse blott för visst eller viss mera speciella färdslätt, såsom gångvägar, cykelstigar, och ridvägar (jfr NJA 1938:325). Vad nu sagts innebär givetvis icke något hinder för att

vid byggande av allmän väg eller eljest anlägga särskild cykelbana vid sidan av vägen". (Bexelius/Körlof, Väglagarna, andra upplagan 1958, s. 22).

Sen för man också ett resonemang om att cykelvägen bör ligga nära vägen, vilket senare (i förarbetena till 1971 års väglag) utmynnat i ett resonemang om krav på ett funktionellt samband mellan en väg och en cykelväg.

Där står vi idag. Det finns ingen utredning, inget regeringsuppdrag, inga direktiv av något slag som ens antytt att kravet på ett funktionellt samband kan eller bör luckras upp.

Det krävs alltså fortfarande ett funktionellt samband med en allmän väg, för att Trafikverket ska kunna bygga en allmän väg i form av en friliggande cykelväg. Utan det funktionella sambandet är inte kravet på allmän samfärdsl (vilket en allmän väg ska vara till för) uppfyllt.

I sammanhanget bör det – kanske överflödigt – poängteras att Trafikverket inte har i uppdrag att bygga enskilda vägar, och att det heller inte finns någon formell process för en sådan hantering.

## Markåtkomstfrågor

En ibland bortglömd med likväl fundamental fråga är hur markåtkomsten för cykelvägar kan ordnas. Verket för en kommun är plan- och bygglagstiftningens regler, men de går vi inte in på här.

## Permanent anspråk av mark för allmänna vägar

Vägrätt som beskrivs närmare nedan är en speciell form av nyttjanderätt som endast en allmän väghållare (Trafikverket eller en kommun) kan erhålla. Vägrätt är en "officialrättighet" och hanteras i väglagen.

Vägrätt avser mark som permanent behöver tas i anspråk för en väg (vid byggande eller vid förändring från enskild väg till allmän). Vägrätt innebär enligt väglagen att väghållaren har befogenhet att nyttja marken och att bestämma över markens användning under den tid vägrätten består. Detta gäller oberoende av den rätt andra har till fastigheten (ägare eller nyttjanderättshavare).

Inskränkningar i väghållarens rätt att enligt ovan nyttja marken kan göras i vägplaner (och beslut om förändring av enskild väg till allmän), så kallad inskränkt vägrätt. Används exempelvis för tryckbankar eller tunnlar, när markägaren kan få fortsätta nyttja marken trots att väganläggningen byggs på/i den.

## Permanent anspråk av mark för järnväg

För järnvägar förvärfvas den mark man behöver disponera med äganderätt. Markområdena för järnväg fastighetsbildas och staten blir genom Trafikverket lagfaren ägare till dessa fastigheter. Trafikverket kan i och med detta att man äger en fastighet även erhålla officialservitut, se nedan, i de fall man behöver nyttja någon annans fastighet i visst avseende, exv. för serviceväg.

## Servitut

Servitut innebär en rätt för en fastighet att på visst bestämt sätt utnyttja en annan fastighet (den "belastade" fastigheten) för att tillgodose olika kompletterande behov, exv. rätt till serviceväg eller rätt att ta ner träd som kan falla på järnvägen. Rätten gäller

mellan fastigheter och är inte begränsad till viss tid eller till viss ägare. Servitutet får endast nyttjas för det ändamål som anges vid bildandet (vid beslut i lantmäteriförrättningen). I övrigt får ägaren till den belastade fastigheten fortsätta att nyttja marken, så länge det inte hindrar servitutet. Är ett servitut bildat för exempelvis väg för Trafikverkets servicefordon kan inte Trafikverket i sin tur upplåta marken för cykeltrafik. Det strider mot ändamålet med servitutet (att människor cyklar på vägen ändå, med stöd av allemansrätten, är en annan sak och inget Trafikverket kan styra över).

Det finns två typer av servitut:

- Privata avtal mellan berörda fastighetsägare (avtalservitut) eller
- Bildade genom beslut av myndighet eller domstol (officialservitut)

Reglerna för "avtalservitut" återfinns i jordabalken. De flesta "officialservitut" bildas genom lantmäteriförrättning utifrån reglerna i fastighetsbildningslagen eller anläggningslagen. Alla servitut för Trafikverkets järnvägsfastigheter bildas numera vid lantmäteriförrättning, med stöd av järnvägsplanen (där servitutet är med i planen och behovet av det provas vid fastställelsen).

Om det skall vara möjligt med servitut måste Trafikverket äga en fastighet som rättigheten kan vara till förmån för. Det är därför inte möjligt att bilda servitut för Trafikverkets allmänna vägar, då vägrätten inte är någon fastighet.

## Tillfällig nyttjanderätt genom väg- eller vägplan

Områden som behövs för tillfälliga behov under byggtiden, exempelvis upplag, byggvägar och etablering, kan avsättas med tidsbegränsad nyttjanderätt i en väg- eller järnvägsplan. Dessa rättigheter upphör efter den tid som angivits i planen, normalt efter att vägen eller järnvägen färdigställts. Därefter ska marken återställas, om inte Trafikverket och fastighetsägaren kommer överens om något annat.

## Nyttjanderätt med stöd av avtal

Med detta avses frivilliga avtal, avtal som kräver överenskommelse och som inte bygger på någon planläggningsprocess.

En nyttjanderätt kan beskrivas som en förmån för en person, fysisk eller juridisk, att nyttja någons fastighet i ett visst avseende. En nyttjanderätt kan både avse att totalt ianspråka en annans fastighet eller del av sådan eller att i visst avseende nyttja annans fastighet.

Det finns olika typer av nyttjanderätter och dessa regleras i kapitel 7-13 jordabalken. De nyttjanderätter som skulle kunna bli aktuella för Trafikverket när det finns behov av att nyttja annans mark, utan att en plan upprättas, är lägenhetsarrende (8 kap jordabalken) och allmän nyttjanderätt (7 kap jordabalken).

Lägenhetsarrende avser upplåtelse av jord för annat än jordbruk, bostad eller förvärvsändamål. Lägenhetsarrende kan upplåtas mot ersättning, skriftligen eller muntligen. Maximal upplåtelsestid är 50 år utom detaljplan och 25 år inom detaljplan. Avtalsparterna är fria att inom dessa tidsgränser träffa överenskommelse om avtalets längd, villkor för uppsägning med mera. Om man inte träffar någon överenskommelse om detta kan avtalet sägas upp av båda parter när denne så önskar. Avtalet upphör då att gälla inom 6-12 månader efter uppsägningen.

Allmän nyttjanderätt kan upplåtas gratis eller mot ersättning, skriftligen eller muntligen. Maximal upplåtelsestid är 50 år utom detaljplan och 25 år inom detaljplan. Avtalsparterna är fria att inom dessa tidsgränser träffa överenskommelse om avtalets längd, villkor för uppsägning med mera. Om man inte gör någon överenskommelse om detta kan avtalet eventuellt sägas upp, beroende av hur avtalet och parternas avsikt varit.

Avgörande för huruvida det är ett lägenhetsarrande eller en allmän nyttjanderätt är bland annat upplåtelsens omfattning. Om Trafikverket har helnyttjanderätt, dvs. ensam förfogar över området, är det att betrakta som ett lägenhetsarrande. Om Trafikverket har möjlighet att nyttja området för visst ändamål blir det frågan om en allmän nyttjanderätt.

Nyttjanderätt kan i vissa fall upphöra vid ägarbyten och när mark överförs från en fastighet till en annan genom fastighetsreglering. Även om Trafikverket har en skriftlig överenskommelse med markägaren och avtalet är rubricerat "Avtal om vägrätt", uppkommer ingen vägrätt (undantag de ombyggnader som görs på befintliga vägar, "små och okomplicerade projekt", även benämnda "typfall 1") utan det är ett lägenhetsarrande. I sämsta fall kan då avtalet sägas upp med 6 månaders varsel.

## Vägrätt eller nyttjanderätt?

Lagstiftaren har tillskapat vägrätt för väghållarens behov av att nyttja mark för allmänna vägar. Vägrätt är en unik nyttjanderätt och ger mer långtgående befogenheter och trygghet än någon annan nyttjanderätt. Det finns därför inget skäl för väghållaren att träffa avtal om någon annan form av nyttjanderätt i de fall det är möjligt att erhålla vägrätt. Om man ändå gör det innebär det att det inte blir någon allmän väg på dessa avsnitt. Det innebär istället att Trafikverket bygger en enskild väg med allmänna medel. Vägrätten har bland annat som syfte att skydda statens investeringar vilka många gånger uppgår till betydande belopp. Nyttjanderätter enligt jordabalken är som framgått ovan en betydligt svagare rättighet.

Verktyget för Trafikverket är väglagen respektive lag om byggande av järnväg. I 2 kap. 19 § lag om byggande av järnväg finns en möjlighet att parallellt både ta fram och pröva en väg- respektive järnvägsplan, vilket innebär att den serviceväg som byggs med stöd av järnvägsplanen samtidigt skulle kunna fastställas som "allmän cykelväg" i vägplanen (om det nu gick att fastställa allmänna vägar avsedda enbart för cykeltrafik, vilket inte är möjligt med dagens regelverk).

I 2 kap. 19 lag om byggande av järnväg finns även en möjlighet att i en "ren" järnvägsplan reglera även byggande av allmän väg. Förutsättningen är dock att den allmänna vägen "behövs på grund av det järnvägsprojekt" som järnvägsplanen avser reglera. Och så är det ju inte med en cykelväg – bygger Trafikverket en järnväg uppstår inte med automatik ett behov av en parallell cykelväg.

Väglagens regler om vägrätt är i praktiken de enda som kan tillförsäkra staten en permanent rätt till den mark som behövs för en cykelväg. En planeringsprocess enligt väglagen är dessutom den enda möjligheten att ge medborgarna den demokratiska rätten att påverka.

Det betyder att det i praktiken är omöjligt att först anlägga en sk tillfällig byggväg för en järnväg med stöd av en järnvägsplan, och sen nyttja den som cykelväg med stöd av en nyttjanderätt – även om fastighetsägaren skulle samtycka.

En nyttjanderätt gäller som angivits ovan högst 50 år utom detaljplanelagt område, och högst 25 år inom detaljplanelagt område. Alltså skulle väghållaren tvingas omförhandla

arrendevillkoren med jämna mellanrum, för en sådan cykelväg. Det innebär alltså att det inte skulle vara någon allmän cykelväg, utan en "privat cykelväg" ägd av staten med en tidsbegränsad rätt att ligga där.

## Trafikregleringsfrågor och ansvar i övrigt

Även en cykelväg är avsedd för trafik med fordon, eftersom cykel är ett fordon enligt 2 § lag (2001:559) om vägtrafikdefinitioner. Väghållaren har därmed ett ansvar för att trafiken regleras på ett säkert sätt. Av den anledningen är det viktigt att väghållaren har klart för sig vilken typ av väg (allmän, enskild eller gata) som cykelvägen utgör. Såväl mandatet att meddela föreskrifter med stöd av trafikförordningen som "utmärkningsansvaret" enligt vägmärkesförordningen varierar nämligen mellan de olika "vägtyperna".

Utan att gå in på detaljer kan man sammanfatta det hela med att det för Trafikverkets del även av denna anledning är viktigt att verket bara bygger cykelvägar i form av allmänna vägar. Verkets möjligheter att påverka trafikregleringen/reglera trafiken blir i andra fall oklara.

Även i andra fall skulle oklara ansvarsförhållanden uppstå, om verket byggde "privata cykelvägar". Här avses t ex ansvaret för drift- och underhållsåtgärder, för skadestånd vid olyckor och för miljö- och saneringsåtgärder.

## De olika exemplen i Sverigeförhandlingens uppdragsbeskrivning och eventuella kopplingar mot den kommunala planeringen

Sverigeförhandlingen lyfter fram tre exempel där frågan om hur service- och byggvägar kan nyttjas för cykeltrafik har aktualiserats. Vi har varit i kontakt med projekten regionalt hos Trafikverket för att få närmare information. Vi har främst varit intresserade av de två frågorna: vem ska vara huvudman och hur och med vilken rätt ska markåtkomsten för gc-vägen ordnas?

Projekt Mälarbanan har en diskussion med Järfälla kommun om att en byggväg kan övergå i en cykelväg. Diskussionen gäller inte statliga cykelstråk längs järnvägen utan endast regionala cykelstråk eller ordinära kommunala cykelvägar. Så som vi förstått det innebär det konkret att Trafikverket istället för att ta bort den tillfälliga byggvägen när projektet är färdigbyggt låter denna vara kvar. Järfälla kommun kan då använda vägen som cykelväg för kommunens invånare. Detta är en överenskommelse mellan Järfälla kommun och Trafikverket och berör en byggväg inom mark som ägs av Järfälla kommun. Huruvida kommunen använder plan- och bygglagen för att säkerställa vägen som kommunal cykelväg eller om man upplåter gc-vägen för allmänheten i egenskap av ägare till mark och vägkropp saknar betydelse för Trafikverket och detta har vi inte utrett.

Här tycks det klarlagt att staten inte ska vara huvudman för den aktuella gc-vägen och att markåtkomsten är klar då gc-vägen ligger på kommunens mark.

Trafikverket utreder möjligheten att nyttja Citybanans service- och räddningstunnel även som cykelväg mellan Södermalm och Tomtebodan. Sverigeförhandlingen anger i uppdragsbeskrivningen att ambitionen är att serviceväg/-tunnel ska nyttjas som påbjuden cykelbana (ej för fotgängare) och att förutsättningarna för hur åtkomst för underhåll och räddningstjänst till järnvägen ska lösas samtidigt som samma tunnel även upplåts för cykeltrafik för närvarande utreds. Vi har tagit del av konsultrapporten, och



Trafikverket Region Stockholms ”Ställningstagande om eventuell cykelväg i Citybanans service- och räddningstunnel”. En eventuell cykelväg har utretts utifrån de tekniska förutsättningarna, trygghetsaspekterna för cykling i tunneln samt utformningsprinciperna i Regional cykelplan för Stockholms län 2014-2030. I ställningstagandet anges att det finns stora utmaningar med att kombinera service- och räddningstunnel med en cykeltunnel, men inte några som i detta skede bedöms omöjliggöra ett samutnyttjande. Ställningstagandet innebär att i första hand ska driftsättningen av Citybanan för järnvägstrafik säkras. Därefter kan fördjupad utredning och eventuellt fullskaletest genomföras.

Under rubriken planläggningsförutsättningar (s.17-18) förs ett resonemang kring typfall vid planering (typfall 1 som inte kräver någon formell planering, typ busshållplatser o dyl) och man kommer fram till att för denna cykelväg krävs ingen formell planprocess. Man gör följande bedömning:

”Att tillåta cykeltrafik i service- och räddningstunneln innebär ett förändrat användningsområde jämfört med vad befintlig järnvägsplan utgår från. Om inga nya anläggningar tillkommer som påverkar markanvändning bör förändringen tolkas som en mindre avvikelse med endast marginell ytterligare påverkan på omgivningen, men om fysiska justeringar i form av exempelvis hisschakt blir bedömningen sannolikt en annan.

En förändrad användning av Citybanans service- och räddningstunnel leder i vilket fall till att riskbedömningarna kopplade till järnvägsplanen behöver uppdateras. Service- och räddningstunnelns primära syfte är fortfarande att tjäna som väg för underhåll, nödutrymning och räddningsinsatser.

Juridiska frågor angående ägandefrågor, tillstånd, klassning etc måste utredas vidare i ett senare skede.”

Här är det inte uttalat vem som ska vara huvudman för cykelvägen i tunneln men avsikten verkar vara att Trafikverket ska ha ”full kontroll” över cykeltrafiken i tunneln. Markåtkomsten verkar inte vara någon fråga eftersom cykelvägen ska gå i den tunnel som Trafikverket redan har förvärvat och äger (3D-fastighet). Utredaren förefaller tro/mena att man kan åstadkomma en statlig cykelväg genom att betrakta ett nytt transportsätt, cykel, som en mindre avvikelse, eller möjligen ett typfall 1 som då inte behöver plan. Detta är en missuppfattning då det aldrig kan uppkomma en cykelväg med stöd av en redan lagakraftvunnen järnvägsplan. Reglerna om små och okomplicerade projekt tar inte alls sikte på användandet av en väg eller en järnväg utan förenklar reglerna för vissa små förändringar av den fysiska väg- eller järnvägsanläggningen. Effekten av frånvaro av en planprocess (PBL eller VägL) kan endast bli att Trafikverket upplåter en del i en järnvägsanläggning för ett helt annat ändamål än vad som prövats och tillåtits i fastställelsen av järnvägsplanen. Även om detta skulle vara möjligt, vilket är mycket tveksamt, blir resultatet inget annat än en enskild väg för cyklister där staten frivilligt låter människor nyttja del av anläggningen. Någon allmän väg för cykeltrafik, med de möjligheter till trafikreglering det innebär, blir det inte.

Snabbcykelvägen Malmö-Lund är inne i ett tidigt skede, enligt vissa uppgifter efter omtag i utredningen. Just nu tittar man på frågan om lokaliseringen av snabbcykelvägen. Man håller på att ta fram samrådsunderlag och förslag till val av lokalisering. Sannolikt handlar det om ett par alternativa korridorer förutom att följa järnvägen. Huvudinriktningen är att ta fram vägplan för hela sträckan, men det kan också bli en kombination med kommunala huvudmän för vissa delar, troligt i norr och söder, Lund, Malmö och ev Burlövs kommuner. Det funktionella sambandet är med E22, för att bli a



skapa möjlighet för bilpendlare på E22 att istället välja att cykla på snabbcykelvägen. Den fysiska kopplingen till allmän väg kan behöva studeras särskilt i de olika korridoralternativen, men längs järnvägen kan det ev. bli till väg 896, Lommavägen i Hjärup.

Detta är enligt vår bedömning ett upplägg som har ambitionen att kunna genomföras med hjälp av befintlig lagstiftning. Frågan om huvudman får bero av lokaliseringen. Planeringen, innefattande lokalisering, utformning och markåtkomst för de delar som ska vara statlig gc-väg, avses hanteras med planlägningsprocess enligt väglagens regler. Om man lyckas visa på ett funktionellt samband för cykelvägen till en annan statlig väg kan slutresultat av denna planering utmynna i en statlig gc-väg.

## Vilka möjligheter har kommunen att nyttja Trafikverkets servicevägar som cykelvägar?

Trafikverket har även undersökt på vilka sätt kommunerna kan nyttja Trafikverkets egna servicevägar som kommunala cykelvägar.

Alternativet att kommunen genom servitut, enligt 49 § AL, skulle få tillgång till Trafikverkets servicevägar som kommunala cykelvägar ser vi inte som möjligt. I examensarbetet "Markåtkomst för gång- och cykelvägar, vilka olika alternativ finns utanför detaljplanelagda områden och när ska de tillämpas?" av Cazandra Olséus beskrivs denna situation enligt följande:

"För servitut enligt 49 § AL så måste servitutet syfta till härskande fastighets behov av väg för samfärdsl och transport till och från fastigheten. Servitutet måste vara av väsentlig betydelse sett till fastighetens behov av väg. Det lyfts fram att vägar som görs med den här typen av servitut måste kunna betraktas som förbindelseleder och att servitutet ska ha en direkt anknytning till den härskande fastigheten med avsikt att skapa ett sammankopplat nät. Det bör också finnas byggnad eller anläggning för kommunikationsändamål på den härskande fastigheten med behov av rätt för gc-väg. Det framhävs dock att gc-vägar är av stor betydelse även om det finns annan kommunikation. Kriterierna för servitut enligt 49 § AL, så som de framställs genom praxis, är således många och höga. Det verkar därför vara ganska svårt att hitta en lämplig härskande fastighet för den här rättsfiguren."

Se även Högsta domstolens dom den 2 april 2014 (mål T 5065-12), som klargör att servitut inte kan användas utan tydlig nytta för en härskande fastighet.

Det alternativ som kvarstår är att kommunen och Trafikverket kan upprätta ett nyttjanderättsavtal som ger kommunen rätt att nyttja Trafikverkets mark/serviceväg som cykelväg. En grundförutsättning för nyttjanderätt är att servicevägen ligger på Trafikverkets fastighet. Trafikverket har inte möjlighet att upplåta rättighet i en väg som Trafikverket har anlagt med stöd av ett servitut. Innan ett sådant avtal kan upprättas behöver dock oklarheter i frågor om t ex drift- och underhåll, ansvarsförhållanden och trafikreglering, liksom lämpligheten med cykeltrafik på en serviceväg, noga utredas i varje enskilt fall. Se även om nyttjanderätt under rubriken "Nyttjanderätt med stöd av avtal".

## Trafikverkets förslag om ändringar i Anläggningslagen

Trafikverket (tidigare Vägverket) har 2005-09-19 yttrat sig över utkast till lagrådsremiss angående ändringar i anläggningslagen m.m. (Ju 2002/6130/L1). Lagrådsremissen byggde på en lantmäteriutredning. I utkastet föreslogs bland annat en ny 49 a § i anläggningslagen (1973:1149) innebärande en rätt för staten att anordna gång- och cykelvägar. Vägverket ansåg att förslaget var bra och att det skulle ge möjlighet att nyttja

befintliga vägar i landskapet, så att Vägverket inte alltid måste bygga nytt och ta ytterligare mark i anspråk. I yttrandet redovisade Vägverket sex exempel på situationer där Vägverket har svårigheter att med nuvarande lagstiftning på ett långsiktigt sätt lösa situationen för GC-trafikanter. Lagförslaget åtföljdes inte av någon planeringsprocess. Såvitt vi känner till har förslagen i lagrådsremissen hittills inte lett till något.

## **”Cykelutredningen”, Ökad och säkrare cykling – en översyn av reglerna ur ett cyklingsperspektiv (SOU 2012:70)**

I cykelutredningen framförde utredaren att hans uppfattning var att cykelintressena väl kan hanteras inom ramen för nuvarande lagstiftning. Ett särskilt cykelplaneinstitut bedömdes vid den tiden inte nödvändigt. Han menade också att man i det enligt honom pågående beredningsarbetet av lantmäteriets rapport borde överväga att ge staten en rätt enligt en ny 49 a §, så som nämnts ovan. Vid denna tid gjorde Trafikverket samma bedömning (TRV 2012/87896) som utredaren, att en ändring av väglagen inte är nödvändig, då problemet ansågs vara att man tolkat det nödvändiga funktionella sambandet för snävt.

### **Förslag**

Sammanfattningsvis är det JP:s uppfattning att Trafikverket inte har något mandat att bygga ”cykelvägar” utan koppling till allmänna vägar. Verket har heller inget anslag – såvitt vi vet – för drift och underhåll av andra typer av ”cykelvägar”. Dessutom framstår det som olämpligt att bygga ”cykelvägar” som i praktiken blir enskilda vägar, eftersom det då uppstår en rad oklara ansvarsfrågor.

Samtidigt tycks det finnas ett behov av förändringar. Vi ser då två olika möjligheter, vilka vi föreslår att man utreder.

- A. Uppfattningen att en cykelväg måste ha ett funktionellt samband med en allmän väg har inte kommit till uttryck i lagstiftningen, utan i förarbetsuttalanden om begreppet allmän samfärdsl. Därmed borde det räcka med att regering och riksdag på något sätt uttrycker att man idag kan tolka begreppet allmän samfärdsl annorlunda, för att Trafikverket/kommunerna ska kunna frångå den tidigare uppfattningen. Exempelvis skulle en sådan uppfattning kunna komma till uttryck i en kommande infrastrukturproposition.
- B. Alternativt skulle man i väglagen kunna förtydliga begreppet allmän samfärdsl, så att det framgår direkt av lagen att en allmän väg kan tillgodose ”endast” cykel- och/eller gångtrafik.

Om något av förslagen genomförs bör Trafikverket kunna fastställa även kommande service-/byggvägar som allmänna vägar, avsedda för cykeltrafik. Därmed inte sagt att hanteringen blir okomplicerad, Trafikverket måste ju då ta ställning till om en sådan väg ska bli ”allmän cykelväg” och när i tiden. Trafikverket måste också försäkra sig om att trafiken för järnvägens servicebehov kan fortsätta nyttja cykelvägen, trots att den då är just en cykelväg. Detta förutsätter i sin tur i varje enskilt fall att länsstyrelsen medverkar med de lokala trafikföreskrifter som krävs.

Om något av förslagen genomförs bör det också betyda att Trafikverket kan förändra befintliga servicevägar till allmänna med stöd av väglagens 21 §. Även detta förutsätter

dock att länsstyrelsen medverkar med lokala trafikföreskrifter, som gör det möjligt för servicetrafiken att använda vägen – trots att den då i första hand är en cykelväg.

Sen finns det en komplikation, som å ena sidan kan hanteras utan regeländringar men som å andra sidan i många fall förutsätter en samverkan med ytterligare en extern part, nämligen kommunen.

Drygt 200 kommuner är idag egna väghållare enligt väglagens 5 §. Inom dessa kommuner finns alltså ett eller flera kommunala väghållningsområden, inom vilket/vilka kommunen – inte staten - är väghållare för de allmänna vägarna.

(Sen kan staten i sin tur vara väghållare för vissa viktigare allmänna vägar inom de kommunala väghållningsområdena, men huvudregeln är att kommunen är väghållare).

De kommunala väghållningsområdena är huvudsakligen lokaliserade till eller runt tätorterna, d v s de områden som torde vara mest intressanta ur ett ”cykelvägsperspektiv”. Det innebär i sin tur att Trafikverket inte kan bygga några fristående ”allmänna cykelvägar” i de områdena utan att det kommunala väghållningsområdet samtidigt justeras. Med andra ord, inom ett kommunalt väghållningsområde kan inte staten bygga allmänna vägar utan att gränserna för området ändras. Den processen regleras i vägförordningens (2012:707) 2 kap. 2 §.