

CEPOS REGULERING AF DELECYKLER OG ELLØBEHJUL I KØBENHAVN LUGTER AF KOMMUNALE SÆRINTERESSER

26-06-2019

AF JONAS HERBY (T: 2728 2748)

Torsdag d. 20. juni vedtog Københavns Kommunes Borgerrepræsentation, at man vil regulere antallet af delecycler og elløbehjul i København.

I debatten om delekoncepterne med elløbehjul og delecycler er der fremført en lang række argumenter for regulering, som er problematiske. I dette notat gennemgår jeg de væsentligste argumenter, der er bragt for reguleringen. Gennemgangen viser, at:

- Københavns Kommune har en egeninteresse i at beskytte sine egne bycykler. Det er problematisk, at kommunen har politiske og økonomiske interesser i de knap 2.000 bycykler, og *samtidig* bruger mangelfulde argumenter som baggrund for at regulere Bicyklens konkurrenter.
- antallet af elløbehjul og delecycler i København er ifølge kommunen meget begrænset i forhold til antallet af cykler. Der er 2.000 delecycler og 1.700 elløbehjul ud af i alt 675.000 cykler i København. 100.000 cykler står uden for cykelstativerne. Delecycler og elløbehjul udgør kun 0,5% af den samlede cykelmasse.
- i forhold til almindelige cykler har delekoncepterne – i modsætning til den gængse opfattelse – visse fordele. Det skyldes, at de bruges mere og derfor står parkeret i kortere tid, samt at selskaberne kan tracke dem med GPS, hvilket betyder, at færre efterlades i byrummet som skrot. Københavns Kommune indsamler omkring 10.000 skrotcykler årligt.
- når en delecycel eller et løbehjul parkeres uhensigtsmæssigt, skaber det gener for borgerne i København. Men generne er ikke større end ved en cykel ejet af privatpersoner. Lighedsprincippet tilsiger derfor, at delekoncepter skal reguleres efter samme målestok som cykler og løbehjul ejet af privatpersoner. Der er derudover væsentlige argumenter for, at delekoncepterne reducerer problemerne med uhensigtsmæssigt parkerede cykler og løbehjul mv.
- delekoncepterne tilbyder en langt større fleksibilitet end eksisterende løsninger. Hvis kommunen forhindrer udbredelsen af nye koncepter, reducerer det borgernes mulighed for at komme nemt og hurtigt frem i byen.

På baggrund af gennemgangen anbefaler jeg, at kommunen undlader at regulere delekoncepterne på nuværende tidspunkt. På grund af kommunens egeninteresse i Bicyklen anbefaler jeg, at en eventuel regulering af delekoncepterne hviler på en meget grundig gennemgang af hvert enkelt argument og en samlet, uafhængig analyse af behovet for regulering. En sådan analyse bør tage udgangspunkt i et ligestillingsprincip, hvor cykler og elløbehjul bliver reguleret ens uafhængigt af ejerskab og anvendelse, og uden forskelsbehandling i alle sammenhænge. Dette gælder særligt for kommunens Bicyklen og konkurrerende delekoncepter.

Jeg anbefaler desuden, at kommunen fjerner enhver forbindelse til Bicyklen. Kommunen bør som minimum give afkald på de tre bestyrelsespladser i By- og Pendlercykel Fonden.

INDHOLD

Indhold.....	2
Omfanget af delekoncepter i Københavns Kommune er beskedent.....	3
Der er ingen dokumentation for, at delecycler øger presset på cykelstativerne.....	4
Gener bør reguleres ensartet uafhængig af ejerskab og brug	5
Klimahensyn er ikke et godt argument for at regulere elløbehjul og delecycler.....	6
Delekoncepterne skal respektere cykelhandlernes brugsret, men problemerne er begrænsede .	7
Der er ingen dokumentation for, at elløbehjul er unødigt farlige	8
Københavns Kommune har en egeninteresse i at beskytte deres egne bycykler	3

KØBENHAVNS KOMMUNE HAR EN EGENINTERESSE I AT BESKYTTE DERES EGNE BYCYKLER

I 2013 afsatte Københavns Kommune 40 mio. kr. til delecycelkonceptet Bycyklen,¹ hvor de i alt knap 2.000 bycykler står i 130 faste stationer i hovedstadsområdet, hvorfra de kan lejes og efter brug skal afleveres.² I alt har Bycyklen fået 95,8 millioner i driftstilskud fra Københavns, Frederiksberg og Rødovre Kommuner samt DSB.³ Udover de 40 mio. kr. har Københavns Kommune afsat ressourcer til planlægning, udbudsproces og håndteringen af konkursen i selskabet Gobike, der var den oprindelige leverandør af bycyklerne.

Københavns Kommune har – så vidt vides – ingen direkte økonomiske interesser i Bycyklen. I november 2017 udtalte den daværende borgmester, Morten Kabell, dog, at der ”er en kontrakt [med leverandøren af bycyklen], som de radikale jo også står bag. Så hvis de radikale nu vil have København Kommune til at hjælpe en anden aktør ind på det marked, bryder de radikale en budgetaftale, de selv er en del af. Jeg mener, at vi er forpligtet til ikke at lave noget, der svækker den kontrakt.”⁴

Bycyklerne drives i dag af By- og Pendlercykel Fonden, som har fem bestyrelsesmedlemmer, hvoraf de tre er kommunalpolitikere, mens de to resterende, Morten Kabell og Klaus Bondam, er tidligere teknik- og miljøborgmestre i København. By- og Pendlercykel Fonden overtog for 1 kr. Bycyklen fra Gobike i april 2017, efter at Gobike var gået konkurs efter flere år med massive økonomiske udfordringer.

Da fonden er selvejende, vil politikerne – hvis ikke fonden kan skabe overskud – skulle tage stilling til, om Bycyklen skal have mere offentlig støtte, eller om Bycyklen skal gå konkurs. Selvom Københavns Kommune ikke har direkte økonomiske interesser i Bycyklen, er der altså stadig potentielt politiske interesse i Bycyklen.

¹ Se <https://bycyklen.dk/media/61876/Aftale-om-budget-2014-KK.pdf>

² Se <https://bycyklen.dk/da/find-en-bycykel/> og <https://www.tv2lorry.dk/artikel/faerre-i-brug-og-faerre-i-drift-bycyklen-har-problemer>

³ Se <https://bycyklen.dk/da/om-os/facts-om-bycykelsystemet/>

⁴ Se https://politiken.dk/indland/politik/kommunalvalg_2017/art6191291/Rasende-borgmester-fjerner-private-bycykler-fra-stativer-R-vil-frede-dem

OMFANGET AF DELEKONCEPTER I KØBENHAVNS KOMMUNE ER BESKEDENT

Københavns Kommune vurderede for nylig, at der er 2.000 delecycler og 1.700 elløbehjul i Københavns Kommune. Dertil kommer en stor del af de i alt knap 2.000 bycykler fra Bycyklen.⁵ Tallet skal ses i forhold til, at københavnerne ejer ca. 675.000 cykler⁶, og at der i alt er 74.000 offentlige cykelparkeringspladser i København.⁷ De delecycler og elløbehjul, som Københavns Kommune vil regulere, udgør altså ifølge kommunen tilsammen kun omkring 0,5% af alle cykler, svarende til 1 ud af 200.

Mange cykler ejet af privatpersoner står parkeret uden for kommunens cykelparkering, og selve friheden til at parkere på pladser og op ad husmure, uden at skulle lede efter et af de kommunale cykelstativer, må ses som en af de store fordele ved at cykle. Ifølge Københavns Kommune står ca. 100.000 cykler parkeret uden for cykelstativerne i København⁸. Selv hvis alle 2.000 delecycler og 1.700 elløbehjul blev placeret udenfor stativerne, ville de altså udgøre under 4% af det samlede antal cykler, der er placeret uden for cykelstativerne.

Der er altså tale om et begrænset problem sammenlignet med de mange privatejede cykler, der står parkeret på offentlige arealer i Københavns Kommune. Når elløbehjulene og delecyclerne alligevel har medført så stor debat, kan det bl.a. skyldes, at man – på grund af logoer mv. – lægger særligt mærke til netop disse køretøjer.

DER ER INGEN DOKUMENTATION FOR, AT DELECYKLER ØGER PRESSET PÅ CYKELSTATIVERNE

Københavns Kommune har gentagne gange hævdet, at delecycler fylder i de kommunale cykelstativer til gene for byens borgere.⁹

Københavns Kommune har i årevis arbejdet på at få forbedret cykelparkeringen, så cyklerne i København bliver placeret i cykelstativer og ikke roder og står i vejen for bl.a. fodgængerne. Fx brugte Københavns Kommune i årene fra 2012 og frem 2,3 mio. kr. om året på at fjerne efterladte cykler.¹⁰

⁵ Se <https://www.tv2lorry.dk/artikel/faerre-i-brug-og-faerre-i-drift-bycyklen-har-problemer>. Firmaet Lime har dog oplyst til DR Nyheder, at de alene har 2.000 elløbehjul, de kan stille op i København i øjeblikket, jf. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/undgaa-kaos-i-koebenhavn-politikere-vedtager-loft-over-el-loebehjul>

⁶ Se <https://www.tv2lorry.dk/artikel/send-os-dit-cykelkaos-flere-cykler-end-biler-i-koebenhavn>

⁷ Se <https://www.kk.dk/nyheder/koebenhavn-vil-kortlaegge-manglen-paa-cykelparkering>

⁸ Se Cykelreddegørelse 2019, Bilag 2, s. 22, <https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/Attachments/23020624-32266360-1.pdf>

⁹ Se fx <https://www.berlingske.dk/business/koebenhavns-kommune-gaar-efter-struben-paa-udlejere-af-cykler-og-el> og https://politiken.dk/indland/politik/kommunalvalg_2017/art6191291/Rasende-borgmester-fjerner-private-bycykler-fra-stativer-R-vil-frede-dem

¹⁰ Se Cykelreddegørelse 2016, <https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/5f55a751-a3df-489d-9dc0-0e4f5cdf548/d11f83ac-ea0c-426b-97b4-369f4c08bcd5/Attachments/15294913-18710318-1.PDF>

Derudover har kommunen brugt millioner på bl.a. cykelbutlere¹¹ og projektet KBH Cykelhåndtering¹². Når delekoncepterne har held med at få deres brugere til at placere cyklerne i stativerne, bidrager de altså til, at kommunen når sine mål.

Kommunen har uden nærmere undersøgelser vurderet, at delecyclerne fylder cykelstativerne op. Det er i modstrid med, at kommunen igennem flere år har støttet diverse delebilsordninger med bl.a. gode parkeringsforhold, fordi én delebil, ifølge kommunen, "kan erstatte mellem 5 og 10 privatejede biler".¹³ Delecycler og løbehjul anvendes bl.a. som erstatning for egen cykel eller en cykel lejet ved cykelhandleren, som kun anvendes en mindre del af døgnet. Det er derfor sandsynligt, at delecycler og løbehjul reelt set bidrager til at frigøre plads i kommunens cykelstativer. Dette bør undersøges inden man overvejer at regulere delekoncepterne.

Endelig fjerner kommunen årligt i omegnen af 10.000 efterladte cykler fra bybilledet.¹⁴ Dette problem har man i langt mindre grad med delekoncepterne, fordi de er udstyret med GPS. Det er med til at frigøre plads i de offentligt tilgængelige cykelstativer, på fortove mv.

GENER BØR REGULERES ENSARTET UAFHÆNGIG AF EJERSKAB OG BRUG

Det er af flere fremhævet, at elløbehjul i særlig grad flyder i gaderne i København, og at der derfor er behov for at regulere antallet af løbehjul.¹⁵

Som tidligere nævnt, har Københavns Kommune igennem tiderne anvendt betydelige ressourcer på at få styr på cykler, der roder i bybilledet. Problemet med cykler og elløbehjul, der roder i bybilledet, er altså ikke nyt og har tidligere fyldt i medierne.¹⁶ Udfordringen er, at der ikke er samme muligheder for at regulere uhensigtsmæssig adfærd ved parkering af cykler og løbehjul med parkeringsbøder og lignende, som man kender det fra fx biler. Derfor kan cykler og løbehjul parkeres til gene for andre, uden at brugeren eller ejeren kan stilles til ansvar.

Det er dog vigtigt at notere, at der i forhold til de gener, parkerede cykler og løbehjul skaber, ikke er forskel på, om det er ejet af en privatperson eller af et firma. Hvis en cykel blokerer nedgangen til metroen, er det fuldstændig ligegyldigt for metropassagererne, hvem der ejer cyklen, og hvem den

¹¹ I 2010 afsatte Københavns Kommune bl.a. 0,4 mio. kr. til cykelbutlere, jf. <https://www.kk.dk/files/TMF2011OKT%20-%20Jakob%20N%C3%A6sager%20-%20Cykelbutlerordningen%20-%2012102011.pdf>

¹² I 2016 og 2017 blev der i alt afsat 1,7 mio. kr. til KBH Cykelhåndtering, jf. <https://www.kk.dk/indhold/okonomiudvalgets-modemateriale/17052016/edoc-agenda/15953e3f-305b-49d4-a140-7fe719ef15fd/aa580da2-8e4e-41c3-958b-fbf227d9c02d>

¹³ Se <https://www.kk.dk/artikel/strategi-delebiler-i-koebenhavn>

¹⁴ Se Cykelredegørelse 2016, Bilag A, s. 6, <https://www.kk.dk/sites/default/files/edoc/5f55a751-a3df-489d-9dc0-Qe4f5cdf548/d11f83ac-0c-426b-97b4-369f4c08bcd5/Attachments/15294913-18710318-1.PDF>

¹⁵ Se bl.a. <https://www.tv2lorry.dk/artikel/cykeludlejere-til-kamp-mod-el-loebenhjul-og-herreloese-udlejningscykler> og <https://www.dr.dk/nyheder/regionale/hovedstadsomraadet/koebenhavnere-er-frustrerede-el-loebenhjul-staar-parkeret-uden>

¹⁶ Se bl.a. <https://www.tv2lorry.dk/artikel/send-os-dit-cykelkaos-flere-cykler-end-biler-i-koebenhavn>

er blevet brugt af. Det taler for, at løbehjul og cykler reguleres ens, uanset om ejeren er en privatperson eller et firma.

Man kan desuden argumentere for, at problemerne med delecycler og elløbehjul er væsentligt mindre end med almindelige cykler ejet af privatpersoner. En almindelig cykel, der fx blokerer for nedgangen til metroen, kan stå der meget længe, hvorimod en delecyckel vil blive fjernet igen af næste bruger eller af operatøren inden for kort tid. Desuden er problemet med efterladte skrotcykler, som tidligere nævnt, mindre for delekoncepterne, fordi de er udstyret med GPS.

Endelig er det vigtigt at forholde sig til, at kundesegmenteringen kan betyde, at et konkret transportmiddel i gennemsnit kan se ud til at blive efterladt mere uhensigtsmæssigt for fodgængere mv., uden at forholdene for fodgængere samlet set er forværret. Dette er forklaret i Boks 1.

Boks 1: Betydningen af kundesegmenter for opfattelsen af problemer med elløbehjul

Kundesegmenteringen kan betyde, at et konkret transportmiddel i gennemsnit kan se ud til at blive efterladt mere uhensigtsmæssigt for fodgængere mv., uden at forholdene for fodgængere samlet set er forværret.

Det skyldes, at en gruppe af personer, med uhensigtsmæssig adfærd, kan udgøre en stor andel af et konkret transportmiddel, så transportmidlet i gennemsnit ser ud til at udgøre flere problemer end andre transportmidler. Men forskellen skyldes ikke transportmidlet, men kundernes grundlæggende adfærd.

Hvis fx rødhårede mennesker er mere tilbøjelige til at stille et transportmiddel (fx elløbehjul) uhensigtsmæssigt, og elløbehjul særligt tiltrækker rødhårede mennesker, vil det se ud som om, at elløbehjulene øger generne for fodgængerne. Men i realiteten er forklaringen, at de rødhårede, der tidligere parkerede deres cykler uhensigtsmæssigt, nu parkerer elløbehjul uhensigtsmæssigt. Og da rødhårede udgør en stor andel af brugerne af elløbehjul, kommer man fejlagtigt til at tro, at det er elløbehjulene, der er problemet, mens det i realiteten er de rødhårede. Da elløbehjul hurtigere bliver fjernet igen (fx af næste bruger), er realiteten dog, at den samlede gene for fodgængerne bliver reduceret.

KLIMAHENSYN ER IKKE ET GODT ARGUMENT FOR AT REGULERE ELLØBEHJUL OG DELECYKLER

Der er ifølge FN's klimapanel, IPCC, ingen tvivl om, at klimaforandringer er et problem, vi skal gøre noget ved. En god klimapolitik reducerer CO₂-udledningen billigt muligt, da det giver mulighed for samlet set at opnå flest mulige reduktioner.

Københavns Kommune vil bl.a. regulere elløbehjulene, fordi de ikke er bæredygtige og ikke nær så klimavenlige som fx cykler. Stedfortrædende teknik- og miljøborgmester, Karina Vestergaard Madson (EL) har blandt andet efterlyst mulighed for at stille krav til, at elløbehjulene skal være

bæredygtige.¹⁷ Dette er afspejlet i tildelingskriterierne i Københavns Kommunes regulering af elløbehjulene, hvor bæredygtighed er det første tildelingskriterie.¹⁸

Københavns Kommune har ikke reguleret kommunens egen Bycyklen, som med høj vægt, store la-destinationer og parkeringsstandere i beton kan have haft et betydeligt klimaaftryk pr. kørt km. Det er fornuftigt, fordi der ikke er nogen dokumentation for, at en regulering direkte på Bycyklens udbredelse vil være omkostningseffektiv. Den samme fornuft bør lægge til grund for ikke at regulere elløbehjul og andre delekoncepter. Der er intet grundlag for at hævde, at en regulering af elløbehjul eller delecycler er en effektiv klimaregulering.

DELEKONCEPTERNE SKAL RESPEKTERE CYKELHANDLERNES BRUGSRET, MEN PROBLEMERNE ER BEGRÆNSEDE

I marts protesterede en gruppe københavnske cykelhandlere mod elløbehjulene uden for Transportministeriet. De er bl.a. utilfredse med, at delekoncepterne (elløbehjulene og delecyclerne) udlejer fra offentlige arealer uden at søge kommunen, når cykelhandlerne ikke kan være sikre på at få tilladelse til at udleje fra arealerne uden for deres butikker.¹⁹ Cykelhandlerne har også beklaget sig over, at løbehjulene står parkeret på de arealer, som cykelhandlerne har fået tilladelse til at bruge.²⁰

Når en cykelhandler har fået tilladelse til at anvende arealet foran butiksløkalerne af kommunen, har cykelhandleren fået råderet over arealet. Denne råderet er at sammenligne med ejendomsretten, og det er derfor et problem, at andre parkerer cykler og løbehjul på cykelhandlernes arealer. Selvom det kan være stærkt irriterende for den enkelte cykelhandler, er det dog vigtigt, at en eventuel regulering står mål med generne. Hvis en cykelhandlers facade er 20 meter, skal et løbehjul maksimalt flyttes 10 meter, for at det er uden for cykelhandlerens areal. Cykelhandlernes problemer kan derfor i nogen grad sammenlignes med de gener, private husejere har, når der efterlades hundelorte, cigaretskodder og andet affald på fortovet foran huset. Det er til stor irritation for husejerne, men der er naturligvis ingen seriøse krav om, at fx antallet af hunde skal reguleres af kommunen. I stedet forsøger man at afhjælpe problemerne på anden vis – fx med tydelig skiltning mv.

Selvom det kan virke uretfærdigt, hvis delekoncepterne kan udleje fra offentlige arealer uden tilladelse, mens cykelhandlere skal ansøge om at kunne bruge kommunens arealer, er der to ting vigtige nuancer, man skal forholde sig til, før man regulerer delekoncepterne. For det første er der tale om vidt forskellige ting. En cykelhandler eller en café reserverer et stort sammenhængende område, mens et par løbehjul kun bruger et sammenhængende mindre areal. Desuden gælder der samme

¹⁷ Se <https://www.berlingske.dk/virksomheder/koebenhavn-vil-laegge-markant-loft-over-loebehjul-og-delecycler-i>

¹⁸ Se https://www.kk.dk/sites/default/files/tildelingskriterier_2019_mindre_udlejningskoeretoejer_0.pdf

¹⁹ Se <https://www.berlingske.dk/business/cykelhandlere-opfordrer-kommunen-til-at-kraeve-leje-af-loebehjuls-og>

²⁰ Se bl.a. <https://twitter.com/YaelBassan/status/1125735820428763136>

regler for privatejede cykler. De betaler heller ikke for at parkere på offentlige arealer, og som tidligere nævnt bør regulering være uafhængig af ejerskabet, jf. lighedsprincippet.

DER ER INGEN DOKUMENTATION FOR, AT ELLØBEHJUL ER UNØDIGT FARLIGE

Det er fremført fra flere sider, bl.a. af Niels E. Bjerrum (S) i Radio 24/7,²¹ at løbehjul er farlige at have kørende i trafikken. Der er dog, ifølge samme Niels E. Bjerrum (S), endnu ingen dokumentation for, at elløbehjul skulle være mere farlige end fx elcykler.

Haustein og Møller (2015)²² har undersøgt om elcykler er farligere end almindelige cykler og kommer frem til, at brugerne af elcyklerne oplever flere farlige situationer.²³ Alligevel har Københavns Kommune omfavnet elcyklerne. Det virker altså som om, at man udvælger argumenter, man ellers ser stort på, for at kunne regulere dekoncepterne med delecycler og elløbehjul.

Der kan være god grund til ikke at regulere hverken elcykler eller elløbehjul. Forskerne bag undersøgelsen siger nemlig om den forøgede risiko ved elcykler, at "heldigvis drejer det sig om en overgangsperiode. For med de mange elcykler, vil vi langsomt vænne os til den nye hastighed på cykelstien."²⁴ Noget lignende kan sagtens være tilfældet for elløbehjulene, og det vil ikke være første gang i transportens historie, at noget nyt anses for at være farligt.

²¹ Se <https://www.24syv.dk/programmer/24syv-morgen/50798255/sri-lankas-regering-lokale?start=7258>

²² Se [http://orbit.dtu.dk/en/publications/sikkerhed-paa-elcykel-trafikanfaktorer-og-trafiksituationer\(9d54f9b1-bddd-4a17-9470-2b59aedbe11d\).html](http://orbit.dtu.dk/en/publications/sikkerhed-paa-elcykel-trafikanfaktorer-og-trafiksituationer(9d54f9b1-bddd-4a17-9470-2b59aedbe11d).html)

²³ Se <https://politiken.dk/forbrugogliv/livsstil/udeliv/art5622983/Elcykler-%C3%B8ger-risikoen-for-ulykker>

²⁴ Se <https://www.24syv.dk/programmer/24syv-morgen/50798255/sri-lankas-regering-lokale?start=7258>