

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2019-12-20

Diarienummer 2144/18

Handläggare

Malin Månsson/Trafikkontoret/GBGStad

Telefon: 031-368 26 07

E-post: malin.mansson@trafikkontoret.goteborg.se

Modell för avgiftsfinansiering av cykelparkeringsanläggningar

Förslag till beslut

I trafiknämnden:

1. Trafiknämnden förklarar uppdraget (trafiknämnden 2018-05-24, §178) att ta fram en modell för avgiftsfinansiering av cykelparkeringsanläggningarna, som fullgjort.

Sammanfattning

Göteborgs Stad har höga ambitioner om att tredubbla cyklandet i staden till år 2025. Flera cykelparkeringsanläggningar planeras därför i anslutning till stationer och utpekade kollektivtrafikknutpunkter i syfte att underlätta kombinationsresor med cykel och kollektivtrafik. Planen är att bygga cykelparkeringsanläggningar vid Gamlestadens Resecentrum och vid Västlänkens stationer Haga och Korsvägen samt i centralenområdet.

Vid trafiknämnden 2018-05-24 (§178) fick trafikkontoret i uppdrag att ta fram en modell för avgiftsfinansiering av cykelparkeringsanläggningarna. För att kunna svara på uppdraget har trafikkontoret använt sig av en förenklad affärsmodell, samt gjort en fördjupad beskrivning av användaravgifter och förutsättningar för dessa.

En cykelparkeringsanläggning genererar generellt sett ingen nettovinst då betalningsviljan är låg och då det kostar att ta betalt. I fallet med cykelparkeringsanläggningar är de värden (intäkter) som genereras för staden inte endast är monetära utan framförallt samhällsnyttiga i form av t.ex. ökade hälso- och miljövinster och attraktiva stadsmiljöer. Användaravgifter kan i vissa fall vara motiverade och möjliga för att finansiera delar av de löpande kostnaderna. Sammanfattningsvis måste nivån på användaravgiften ställas i relation till det upplevda mervärdet samt möjligheten att uppnå målen för anläggningen.

Gamlestadens cykelparkeringsanläggning, som kommer den bli den första som öppnas, är en ganska enkel anläggning som har tak, men perforerade väggar, ingen uppvärmning och endast ett fåtal enklare tjänster. Den planerade stadsutvecklingen i området pågår ännu och det är därför svårt att bedöma vilken initial efterfrågan på cykelparkeringar i anläggningen som kommer att finnas. Om målet är en väl använd anläggning, är trafikkontorets bedömning att det i Gamlestadens initialt är svårt att motivera en avgift för nyttjandet.

För stadens övriga planerade anläggningar, vid Västlänkenstationerna och i centralenområdet, kan dock slutsatsen kring användaravgifter att bli en annan än för Gamlestaden.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Då stadens planerade anläggningar vid Västlänkenstationerna och i centralenområdet ligger så långt fram i tiden (planerad öppning 2026/2027) är det svårt att i nuläget bedöma ekonomiska konsekvenser kring just dessa frågor mer exakt. För Gamlestadens cykelhus, som ska öppna under hösten 2020, går det att göra en estimering av kostnader och möjliga användarintäkter.

Det finns idag en handfull andra större cykelparkeringsanläggningar på andra orter i Sverige. De flesta av dessa har avgifter på 80–100 kronor/månad och plats, beroende på den servicenivå som ingår för kunden som exempelvis extra låst del eller skåp för laddning av elcykelbatterier.

Gamlestadens 600 platser skulle vid en mycket god beläggning på cirka 75% kunna generera intäkter till staden på cirka 400 000 kronor årligen, om ett månadskort kostar 100 kr. Samtidigt medför möjligheten att kunna ta betalt kostnader för staden. En estimering av kostnaderna för hård- och mjukvara för betalningssystem är cirka 160 000 kronor i uppstartsinvestering och minst 140 000 kronor/år i löpande serviceavgifter. I detta är stadens kostnader för egen hantering såsom administration, upphandling och kontakt med leverantören inte medräknat. Detta kan jämföras med det estimerade totalkostnaden för kapitaltjänster, drift och underhåll för Gamlestadens cykelhus på cirka 2 miljoner kronor/år.

Sammantaget genererar en cykelparkeringsanläggning generellt sett ingen nettovinst då betalningsviljan generellt är låg, och kostnaderna för att kunna ta betalt i form av inpasserings- och betalningssystem åter upp en stor del av kakan. Denna slutsats bekräftas till stor grad av andra svenska städer som uppfört cykelparkeringsanläggningar. I sin helhet kan dock cykelparkering i anläggning bidra till en ökad attraktivitet för cyklandet i staden. Varje cyklad kilometer innebär en samhällsekonomisk vinst och att öka cyklingen ligger i linje med stadens mål.

Bedömning ur ekologisk dimension

Ett ökat hållbart resande är en förutsättning för att nå miljömål och hantera framtidens transporter när staden växer och förtätas. Attraktiv kollektivtrafik, men även goda förutsättningar för cykling, krävs för att lyckas nå målen. Kan de båda färdssätten kopplas ihop och integreras är vinsterna ännu högre. Detta gäller inte minst de regionala resorna och tillgängligheten till Göteborg som regionkärna.

En avgift för att parkera i cykelparkeringsanläggningen skulle kunna påverka viljan att cykla till och parkera i cykelparkeringsanläggningar. Nivån på användaravgiften måste ställas i relation till det upplevda mervärdet samt möjligheten att uppnå målen för anläggningen. I fallet med cykelparkeringsanläggningar är de värden (intäkter) som genereras för staden inte endast monetära utan framförallt samhällsnyttiga i form av t.ex. ökade hälso- och miljövinster och attraktiva stadsmiljöer.

Bedömning ur social dimension

Ett inpasseringssystem till en cykelparkeringsanläggning, vilket är en förutsättning om staden ska kunna ta betalt av användarna, skulle kunna öka den upplevda tryggheten av att vistas i och nyttja anläggningen. Detta skulle kunna gynna alla grupper i samhället. Samtidigt är en hög användning av anläggningen viktig för att skapa trygghet, och en avgift skulle kunna leda till en minskad användning.

Den primära målgruppen för nyttjande av cykelparkeringsanläggningarna är kollektivtrafikresenärer, vilka även kan vara skolelever under 18 år. Genom att ta ut en avgift försvåras för denna grupp att använda anläggningen. Om en avgift för nyttjande av cykelparkeringsanläggningar tas ut, kan resurssvaga grupper komma att missgynnas.

Förhållande till styrande dokument

Staden har mål om att öka cyklingen och kollektivtrafikresandet i bland annat Trafikstrategi för en nära storstad 2035. I Cykelprogram för en nära storstad 2015–2025 beskrivs vad som behöver göras för att nå målet om ökad cykling, där extra säker cykelparkering har pekats ut som avgörande för att människor ska vilja ta cykeln och därmed för att nå målen om ökad cykling.

I stadens Riktlinjer för mobilitet och parkering i Göteborg (Byggnadsnämnden 2018), slås fast att cykelparkeringar ska byggas vid kollektivtrafikhållplatser.

Bilagor

1. Protokollsutdrag Riktlinjer för cykelparkeringsanläggningar (TN 2018-05-24 § 178)
2. Yrkande (M), (L) och yttrande (KD) Trafiknämnden 2018-05-24 riktlinjer för cykelparkeringsanläggningar (TN 2018-05-24 § 178)

Ärendet

Vid trafiknämnden 2018-05-24 (§178) fattade nämnden följande beslut:

1. Trafiknämnden fastställer trafikkontorets förslag till riktlinjer för cykelparkeringsanläggningar.
2. Trafikkontoret får i uppdrag att ta fram en modell för avgiftsfinansiering av cykelparkeringsanläggningar.

Trafikkontoret gavs i uppdrag att ta fram ett förslag till avgiftsbeläggning av cykelanläggningarna bland annat med motiveringen att den som nyttjar cykelanläggningarna ska vara beredd att betala en avgift för nyttjandet.

Göteborgs Stad har höga ambitioner om att tredubbla cyklandet i staden till år 2025. Flera cykelparkeringsanläggningar planeras därför i anslutning till stationer och utpekade kollektivtrafikknutpunkter i syfte att underlätta kombinationsresor med cykel och kollektivtrafik. Planen är att bygga cykelparkeringsanläggningar vid Gamlestadens Resecentrum och vid Västlänkens stationer Haga och Korsvägen samt i centralenområdet. Cykelhuset i Gamlestaden, som är det första i Göteborg, hade byggstart våren 2019 och planeras stå färdigt hösten 2020.

Säkra, väderskyddade cykelparkeringar i strategiska lägen har visat sig vara en framgångsfaktor för att underlätta kombinationsresor med cykel och kollektivtrafik. Att samla en större mängd cykelparkeringar i en anläggning är dessutom mer yteffektivt än att ha dem på gatumark och torg som då kan användas för andra ändamål.

Uppdraget består i att ta fram ett förslag till en modell för avgiftsfinansiering av cykelparkeringsanläggningar. Uppdraget har avgränsats till att endast innefatta cykelparkeringsanläggningar vid kollektivtrafikknutpunkter. För att kunna svara på uppdraget har trafikkontoret använt sig av en förenklad affärsmodell, samt gjort en fördjupad beskrivning av användaravgifter och förutsättningar för dessa.

Modell för avgiftsfinansiering

En affärsmodell beskriver hur din verksamhet skapar, levererar och fångar ett värde för en kundgrupp som i sin tur innebär en intäkt och ett värde för dig som verksamhet. I fallet med cykelparkeringsanläggningar kommer en affärsmodell att se annorlunda ut eftersom de värden (intäkter) som genereras för staden inte endast är monetära utan även samhällsnyttiga i form av till exempel ökade hälso- och miljövinster och attraktiva stadsmiljöer. En förenklad affärsmodell (se Figur 1) kan dock ändå användas för att beskriva förhållandet mellan kostnader, intäkter och det värde som skapas för att nå det syfte och de mål som satts upp för cykelparkeringsanläggningarna.

Förenklad affärsmodell för cykelparkeringsanläggningar

SYFTE

Bidra till uppfyllnad av målen om ökad cykling genom att erbjuda en yteffektiv, attraktiv och säker cykelparkeringslösning som underlättar kombinationsresor.

MÅL

Erbjuda en extra trygg, säker och väderskyddad cykelparkering i direkt anslutning till kollektivtrafiken. För att den ska upplevas som attraktiv behöver den också vara enkel att använda.

KUNDSEGMENT/MÅLGRUPP

- Kollektivtrafikresenärer som cyklar till/från kollektivtrafikknutpunkten.
- Cyklande besökare till närområdet.

MÖJLIGA PARTNERS

- Västtrafik
- Parkeringsbolaget
- Ev. privata aktörer såsom t.ex. cykelservicebutik eller sponsorer.

INTÄKTER

- Användaravgifter
- Reklamintäkter
- Uthyrning av ytor till verksamheter
- Uthyrning av cykelparkeringsplatser till externa parter
- Sponsorintäkter
- Samhällsekonomiska nyttor av ökad cykling och frigörande av ytor

ERBJUDANDE

Funktioner som måste finnas:

- Cykelställ för vanliga och specialcyklar
- Pump och enklare cykelservicestation
- Grind för att låsa vid behov el. del av dygnet
- Rondering med väktare och övervakningskameror
- Kundtjänst – byggnad

Möjliga tillvalsfunktioner:

- Inpasseringssystem
- Räkning och visning av beläggning
- Laddning av elcyklar
- Skåp
- Låst cykelbox
- Med mera...

KOSTNADER

- Tekniska systemet såsom inpasseringssystem
- Betalsystem
- Kundsupport
- Investeringskostnader i byggnad och inredning
- Drift och underhåll av anläggningen och dess system
- Rondering och kameraövervakning
- Kommunikation
- Tilläggstjänster exempelvis låsbara cykelboxar, laddning av elbatteri osv.

Figur 1. Förenklad affärsmodell för cykelparkeringsanläggningar

Erbjudandet beskriver det värde som erbjuds kunderna och som kan variera i sin utformning beroende på ambitionsnivå. Enligt undersökningar tycker cyklister att de grundläggande kraven är att cykelparkeringen ska ligga nära sin målpunkt, vara enkel att komma åt och att parkeringen upplevs trygg och säker. Det är t.ex. helt grundläggande att det finns cykelställ som det går att låsa fast cykelramen i, medan specifika låsta cykelboxar är ett erbjudande som kan addera kundvärde men som inte kan ses som ett grundkrav för kunden.

Målgruppen är de möjliga mottagarna för verksamheten och det värde som skapas. De utgör grunden för möjligheten att få in användarintäkter. Den primära målgruppen för cykelparkeringsanläggningarna är kollektivtrafikresenärer som cyklar den första eller

sista delen av sin resa och därmed parkerar sin cykel under en lägre tid. Då kollektivtrafikknutpunkter ofta ligger i centrala lägen är cyklande besökare till närområdet också en möjlig målgrupp.

Genom att samarbeta med olika **partners**, som t.ex. Västtrafik och Göteborgs Stads Parkering, finns eventuellt möjlighet att stärka kvaliteten i erbjudandet ytterligare och kostnaderna för tjänsten kan minskas genom att nyttja redan tillgängliga strukturer som t.ex. avtal för rondering eller mallar för skyltar. Om och i vilken form exempelvis Västtrafik och Göteborgs Stads Parkering kan ingå som partners är något som endast kan komma till stånd genom en ömsesidig överenskommelse.

Vad gäller vanliga cykelparkeringar vid hållplatser finns idag ett delat ansvar för investering och drift och underhåll mellan Västtrafik och den aktuella kommunen. Kommunen eller annan väghållare ansvarar för ytan (investering och skötsel) och Västtrafik för utrustning som ställ och väderskydd (investering och skötsel). Hur fördelning av ansvar och kostnader vad gäller cykelparkeringsanläggningar ska se ut behöver klargöras och avtal skrivas.

Kostnaderna för att driva och underhålla en cykelparkeringsanläggning beror på dess fysiska utformning och innehåll. Därutöver tillkommer löpande kostnader för olika typer av tjänster och tekniska system, vilka som finns kan variera mellan olika anläggningar beroende av nivån på *erbjudandet*. Vissa tjänster och system har trafikkontoret definierat som basfunktioner och ska betraktas som minimikrav. Därutöver kan tillval göras som kan öka cykelparkeringens attraktivitet och vissa användares eventuella betalningsvilja, men samtidigt innebär de en ökad kostnad för förvaltaren.

Intäkter kan generas av att kunderna betalar en avgift för nyttjandet av anläggningen. En cykelparkeringsanläggning genererar generellt sett ingen nettovinst då betalningsviljan generellt är låg, och kostnaderna för att kunna ta betalt i form av inpasserings- och betalningssystem åter upp en stor del av kakan. I sin helhet kan dock cykelparkering i anläggning bidra till en ökad attraktivitet för cyklandet i staden. Varje cyklad kilometer innebär en samhällsekonomisk vinst och att öka cyklingen ligger i linje med stadens mål.

Investeringen i anläggningen kan i vissa fall delvis, rent teoretiskt, täckas genom att anläggningarna är mer yteffektiva och att den mark som annars skulle täckas med cykelparkering kan användas till annat, som exempelvis ökad exploateringsgrad eller vistelseyta som har ett högre upplevt värde än cykelparkering.

Andra teoretiskt möjliga intäkter är till exempel från reklamskyltar i anläggningen, uthyrning av ytor i lokalen eller sponsorer.

Användaravgifter – varianter och dess förutsättningar

Då uppdraget innefattar att ta fram en modell för avgiftsfinansiering av cykelparkeringsanläggningarna har kontoret även tittat närmare på olika varianter av användaravgifter samt förutsättningarna som krävs för att kunna ta ut dessa och samtidigt nå våra mål. Vi redovisar även kort hur andra städer har jobbat med dessa frågor och deras erfarenheter.

Månadsavgift

De flesta andra svenska cykelparkeringsanläggningar tar framförallt ut en månadsvis avgift för nyttjandet. Denna modell gynnar framförallt de som regelbundet använder anläggningen. Om den inte kompletteras med en möjlighet att parkera dygnsvis utesluter den sällananvändare. Om ett syfte med en avgift är att få intäkter för att täcka kostnader för anläggningen är det viktigt att både cykelparkeringsanläggningen samt avgiften utformas på ett sätt så att det stödjer ett högt nyttjande. Det innebär att användaren måste tycka att avgiften är motiverad i förhållande till det mervärde som cykelparkeringsanläggningen ger. Ett exempel på ett sådant värde skulle kunna vara att kunden upplever att anläggningen erbjuder en betydligt säkrare parkering med minimal stöldrisk. Beroende på läget på cykelparkeringsanläggningen så finns det ofta andra ställen att parkera sin cykel på. Detta innebär att avgiftens storlek måste överväga eventuella nackdelar med att behöva registrera sig som kund, att ta sig igenom ett passersystem osv. Fördelarna med parkering i anläggning och de värden som kunden tillskriver detta kan variera mellan olika delar av staden eftersom såväl tillgång till cykelparkering som trygghet och säkerhet kan se olika ut.

Avgift för att styra användningen

En avgift kan användas för att styra användandet av cykelplatserna beroende på hur modellen utformas. Det kan exempelvis vara gratis första dygnet men sedan bli dyrare ju längre en cykel står om syftet är att minimera långtidsparkering. Detta kräver ett mer komplext betalssystem som kan hantera olika taxor samt som kan mäta hur länge en specifik cykel är parkerad. Dessa system innebär en högre hanteringskostnad för staden. En månadskostnad styr dock inte mot någon särskild typ av användning mer än att den försvårar sällananvändande utan är snarare en symbolisk summa för värdet av nyttjandet. Svårigheten kan dock vara att hitta en rimlig prismodell som är tillräcklig attraktiv och samtidigt enkel att förstå för kunden samt enkel att administrera för staden.

Avgift för extratjänster

Ett annat sätt att utforma en avgift är att enbart, eller utöver en grundavgift, ta betalt för extratjänster som till exempel skåp för laddning av elcykelbatterier eller en ”privat” låsbar cykelparkeringsbox. Dessa avgifter är lätta att motivera för kunden eftersom de på ett tydligt sätt ger ett mervärde.

Tekniska system som möjliggör hantering av användaravgifter

En förutsättning för att kunna ta ut en avgift är att det finns ett inpasseringssystem som möjliggör och begränsar tillträdet. Detta kräver såväl fysisk utformning, någon typ av grind, teknisk utrustning samt ett användargränssnitt via exempelvis en app. Ett inpasseringssystem skulle kunna bidra till ökad kontroll (för staden) och upplevd trygghet och säkerhet (för kunden) jämfört med ett fritt flöde av inpasserade. Dock är avgiften i sig ingen förutsättning för inpasseringssystemet – det är möjligt att införa kontroll av inpasseringen om så önskas utan att samtidigt avgiftsbelägga anläggningen. Ett tekniskt system måste vara lätt att använda i alla steg.

Beroende på hur avgiftsmodellen utformas, krävs mer eller mindre avancerade system. Ju mer komplex en avgiftsmodell är desto dyrare är den troligtvis att administrera.

En avgift genererar intäkter till staden. Med ett betalningssystem följer dock även inköps-, administrations- och utvecklingskostnader som bör vägas mot de intäkter som systemet genererar. Om kundens betalningsvilja är låg och omkostnaderna för att ta ut avgifterna är hög kan det ur ett rent kostnadseffektivitetsperspektiv vara bättre att låta anläggningen vara gratis.

Upplevt mervärde

Den primära målgruppen för cykelparkeringsanläggningarna är kollektivtrafikresenärer och användarna kan komma att se möjligheten att nyttja cykelparkeringen som en del i sin kollektivtrafikresa. I egenskap av kollektivtrafikresenär betalar du redan för din resa och därmed kan en ytterligare avgift vara svår att motivera. Detta kan jämföras med pendelparkeringar som i dagsläget inte kostar något att använda. En avgift kan dock vara motiverad om man upplever ett mervärde.

Vad användarna upplever som mervärde varierar. I regel är närhet till sin målpunkt och enkelhet att parkera det som värderas högst av cyklister. På platser med hög stöldrisk är även en trygg och säker parkering extra viktig för flertalet – detta behov bedöms öka med att allt fler köper dyrare cyklar, inklusive elcyklar. En annan viktig aspekt är tryggheten - att som person inte bli överfallen. Upplevelsen av otrygghet riskerar att öka i en anläggning. En viktig del av de cykelparkeringsanläggningar som planeras är just trygghet och säkerhet och därför ska kameraövervakning och rondering av väktare finnas. En hög användning av cykelparkeringen ökar också tryggheten. Hur mervärdet av parkering i en anläggning upplevs varierar mellan läget, erbjudna tjänster och individuella preferenser.

Reglering av kringliggande cykelparkering

Att parkera i en anläggning kommer i regel att vara krångligare än att parkera sin cykel i vanligt ställ utomhus. Det är därför viktigt att inte erbjuda annan cykelparkering i närheten av anläggningen samt att genom reglering förbjuda cykelparkering på övrig yta. Syftet är att styra cyklisterna till att använda anläggningen. Detta är viktigt oavsett om en avgift tas ut eller inte.

Omvärldsbevakning

Från omvärldsbevakning vet vi att flera andra städer (Malmö, Uppsala, Stockholm m.fl.) tar ut avgifter för cykelparkering i anläggning, med varierande resultat. I Malmö finns en öppen, gratis cykelparkering i anläggning i kombination med en avgiftsbelagd, låst del. Effekten av detta i Malmö har varit en mycket god beläggning i den fria delen, men låg beläggning i den avgiftsbelagda. I Stockholm är hela anläggningen avgiftsbelagd med en beläggning på cirka 50%, men särskilt god beläggning (100%) för de fristående låsbara cykelboxar med ladduttag som går att hyra till en extra avgift.

Förvaltningens bedömning

En cykelparkeringsanläggning genererar generellt sett ingen nettovinst från användaravgifter då betalningsviljan är låg och kostnaderna för att ta betalt är relativt

höga. Användaravgifter kan i vissa fall vara motiverade och möjliga för att finansiera delar av de löpande kostnaderna under förutsättning att användaren upplever att parkering i anläggningen ger ett mervärde. Hur mervärdet av parkering i en anläggning upplevs varierar mellan läget, erbjudna tjänster och individuella preferenser. Sammanfattningsvis måste nivån på användaravgiften ställas i relation till det upplevda mervärdet samt möjligheten att uppnå målen för anläggningen.

I fallet med cykelparkeringsanläggningar är de värden (intäkter) som genereras för staden inte endast är monetära utan framförallt samhällsnyttiga i form av till exempel ökade hälso- och miljövinster och attraktiva stadsmiljöer.

Gamlestadens cykelparkeringsanläggning är en ganska enkel anläggning som har tak, men perforerade väggar, ingen uppvärmning och endast ett fåtal enklare tjänster. Den planerade stadsutvecklingen i området pågår ännu och det är därför svårt att bedöma vilken initial efterfrågan på cykelparkeringar i anläggningen som kommer att finnas. Om målet är en väl använd anläggning, är trafikkontorets bedömning att det i Gamlestaden initialt är svårt att motivera en avgift för nyttjandet. Detta då mervärdet av att parkera i anläggningen är jämförelsevis lågt. Det kan eventuellt vara aktuellt att ta betalt för extratjänster, som skulle kunna vara boxar för laddning av elcykelbatterier eller hyra av låsta, fristående cykelboxar.

För Gamlestaden kommer trafikkontoret att följa upp användandet och kundernas upplevelser och önskemål. Detta innebär att om staden i ett senare skede finner en avgift motiverad är det möjligt att införa detta.

För stadens övriga planerade anläggningar, vid Västlänkenstationerna och i centralenområdet, kan dock slutsatsen kring användaravgifter komma att bli en annan än för Gamlestaden. Dessa anläggningar planeras erbjuda en högre kvalitet i form av t.ex. att de placeras inomhus och kommer att placeras i geografiska lägen som är mycket attraktiva att kunna parkera sin cykel säkert vid. Detta är dock ännu så långt fram i tiden, cirka år 2026, vilket gör att beslut för detta behöver tas i ett senare skede.

I arbetet med att utforma högkvalitativa cykelparkeringsanläggningar har trafikkontoret sedan flera år tillbaka en dialog med såväl Göteborgs Stads Parkering AB och Västtrafik. Denna dialog behöver fortsätta och utvecklas för att landa i hur fördelning av ansvar och roller kring hur cykelparkeringsanläggningar ska hanteras i Göteborg.

Kerstin Elias

Nils-Gunnar Ernstson

Avdelningschef

T.f. Trafikdirektör