Cykling, motion, miljø og sundhed

Det Økologiske Råd, Hjerteforeningen,
Skole & Samfund og
Dansk Cyklist Forbund

"Cycling is a convenient and enjoyable form of exercise …Yet its benefits to health and the environment are frequently overlooked …The British Medical Association highlights the significant contribution cycling can make to the nation's health and calls for radical changes in current transport policy".

Fra: Cycling Towards Health and Safety, British Medical Association, 1993

"Økt sykkelbruk gir en helsegevinst, derfor må vi arbeide med å legge til rette for økt bruk av sykkelen som framkomstmiddel. Investering i gang- og sykkelveger kan være lønnsomt for samfunnet. Jeg vil samarbeide nært med både helseministeren og miljøvernministeren for å sette sykkel og sykkelplanlegging høyere på den politiske dags-ordenen".

Norsk samferdselsminister Torild Skogsholm på National Sykkelkonferanse i Drammen, 23. september 2002.

Indledning

Formålet med denne rapport er at sætte fokus på omlægning til mere cykling som muligt middel til samtidig forbedring af befolkningens sundhed og af miljøet. Omlægningens indvirkning på miljøet er oplagt og velbeskrevet – i form af mindre biludstødning, støj, reduceret bidrag til drivhuseffekten m.v. Derfor har vi valgt at lægge hovedvægten på beskrivelse af effekten på sundheden.
Projektet skal vise, hvorledes man kan fremme cykling og gang – med særligt fokus på skolebørn - som middel til at øge befolkningens udførelse af motion i hverdagen og dermed forebygge følgesygdomme af manglende motion. Herved kan projektet indgå i en samlet forebyggelsesstrategi.

Projektet vil undersøge, hvorledes den positive helbredseffekt af at fremme cykling og gang kan inddrages i samfundsøkonomiske vurderinger, når investeringer i cyklistfaciliteter skal prioriteres i forhold til andre trafikinvesteringer og i forhold til andre tiltag til reduktion af udslip af drivhusgasser.

Baggrund
Det er i dag erkendt, at store dele af befolkningen i Danmark såvel som andre rige lande er belastet af for lidt motion - evt. i kombination med overvægt - og de dertil hørende fysiske og psykiske lidelser. Af lidelser kan nævnes blodpropper, hjerte-kar-sygdomme, diabetes 2, knogleskørhed, visse kræftformer, mindre selvværd m.m. Vi ved også, at blot ½ times motion dagligt gør en stor forskel. Sygdomme knyttet til fysisk inaktivitet og fedme rammer folk i alle aldre, helt ned til de yngste skolebørn. Hvis inaktivitet og overvægt grundlægges i barneårene, er det svært at ændre senere. Meget tyder på, at fysisk inaktivitet og fedme er ved at udvikle sig til vor tids største sundhedsproblem, som slår bunden ud af budgetter i sundhedssektoren, samtidig med at det giver store dele af befolkningen et dårligere liv.

Problemet skyldes bl.a. den stigende bilisme, herunder at børn køres til skole, til fritidsaktiviteter m.v. Problemet har en sammenhæng med trafikpolitikken, idet mange forældre ikke finder skolevejene sikre nok til, at de vil lade deres børn cykle på dem. Dette problem er selvforstærkende: jo flere der kører deres børn til skole, jo mindre sikre bliver vejene. Den stillesiddende trafikkultur spiller sammen med en høj grad af stillesiddende aktiviteter på arbejdspladser, i skolen og i fritiden, præget af computere, fjernsyn m.v.

Hertil kommer, at erstatning af bilkørsel med cykling og gang vil have markant positive effekter på miljøet i form af mindre støj og luftforurening, herunder reduktion af udslip af CO_2 og dermed bidrag til drivhuseffekten. I dette projekt vil vi især fokusere på sundhedseffekterne i relation til motion. Men vi vil også inddrage miljøeffekterne.

Det vurderes, at der er de største muligheder for adfærdsændring i form af øget cykling og gang inden for følgende former for trafik:

- børns transport til og fra skole
- pendling mellem hjem og arbejde – her kan cykling/gang ofte kombineres med kollektiv trafik
- visse former for fritidstrafik, f.eks. børns transport til og fra fritidsaktiviteter, samt i nogen grad ferietrafik – omlægning til aktiv ferie.

Også for indkøbsture er der allerede i dag en betydelig andel, der foretages på cykel, se kapitel 4. Der vurderes også at være et potentiale for en forøgelse, hvad angår de daglige indkøb – selv om mange ønsker at købe stort ind og derfor ønsker at bruge bil til ”lørdagsindkøb”.

Konklusioner og anbefalinger:

Øget cykling vil forbedre den danske befolknings sundhedstilstand, bl.a. mindske antallet, der får hjerte/kar-sygdomme, diabetes 2, knogleskørhed og visse kræftformer. Samtidig vil offentlige investeringer i cykeltrafik give et højt samfundsøkonomisk afkast. Investering i fremme af cykeltrafik bør derfor være et centralt led i regeringens politik til fremme af motion og folkesundhed. Som led heri bør der afsættes puljemidler, som kommunerne kan søge til fremme af cykeltrafik.

Fysisk inaktivitet er en trussel mod folkesundheden
Cyklen kan på én gang løse et transportbehov, virke sundhedsfremmende og præstere en forureningsfri transport. Der er stærk fokus i de rige lande på fysisk inaktivitet og overvægt som en trussel mod folkesundheden. Og med god grund. En omfattende forskning i Danmark såvel som i udlandet viser, at fysisk inaktivitet i dag er et problem, der - målt i merudgifter til hospitalsophold - er af samme størrelse som alkoholmisbrug og halvt så stort som rygning. Ser man alene på forøget dødelighed, er inaktivitet ligeså farligt som rygning. Sundhedsmyndighederne har slået alarm, og anbefaler voksne at få mindst ½ times motion og børn 1 times motion pr. dag. Denne motion skal mindst være på niveau med rask gang.

Cykling mindsker en lang række sygdomme
En stor dansk undersøgelse har påvist, at folk, der cykler til arbejde, har 28% lavere dødelighed end gennemsnittet – efter at man har korrigeret for forskelle i bl.a. erhverv, rygning, fritidsaktiviteter og vægt (Body mass index). Der er solid dansk dokumentation for, at fysisk aktivitet reducerer risikoen for at få følgende sygdomme: hjertetilfælde, diabetes 2, knogleskørhed, tyktarms- og brystkræft samt forhøjet blodtryk. Udenlandske undersøgelser peger desuden på, at forekomsten af depressioner, rygsmerter samt blodprop i hjernen reduceres. Man kan reducere risikoen for at få disse sygdomme med fra 30 til 50% ved at opfylde motions-anbefalingen. Og man får ikke blot et længere liv – man får også flere *raske* leveår. Spørger man trafikanterne selv, oplever de, der cykler, at være i bedre fysisk og psykisk form end de, der ikke cykler.

Problemet med fysisk inaktivitet er stort i Danmark, men endnu større i visse andre lande, f.eks. Storbritannien. Stadigt flere kører i bil, har stillesiddende arbejde, f.eks. ved computer, og stillesiddende fritid, f.eks. foran fjernsyn og computer. Cykling er gået tilbage i mange lande, og cykeltrafikken er også faldende i Danmark, men enkelte byer har brudt denne tendens, bl.a. København og Odense.

Stadigt flere børn bliver kørt i bil til skole. En del børn bliver inde i frikvartererne, og idræt er ofte lavt prioriteret både fra skolernes og elevernes side. Ganske vist går flere børn til idræt i fritiden i dag i forhold til for 20 år siden, men der er samtidig flere børn, der er blevet fysisk inaktive. Der er sket en polarisering af børnenes motionsniveau og kondition. En norsk undersøgelse har påvist, at børn, der køres til skole, har betydeligt flere rygproblemer og dårligere klarer moderate fysiske udfordringer end børn, der cykler.

Cykling kan opfylde motions-anbefalingen
Cykling opfylder den nævnte motionsanbefaling – på linie med eller bedre end rask gang - hvis man cykler omkring 20 km/t, og også hvis man cykler langsommere, blot der indgår bakker, stop eller modvind.

Det kan være svært at indplacere tid til motion i arbejdsdagen pga. arbejdspres, og mange mennesker er også hængt op i fritiden. Derfor kan det være en god mulighed at kombinere motion med transport, herunder transporten mellem hjem og arbejdsplads. Hvis man bor eller arbejder i større bykerner, kan man ofte spare tid ved at cykle frem for at køre bil eller med kollektiv trafik. Og selv om det tager længere tid at cykle, kan man spare tid på andre motionsformer. Har man for langt til arbejde, kan man kombinere cykel og kollektiv trafik, eller cykel og bil, f.eks. ved samkørsel i bil en del af vejen. Selv om flere eksperter har peget på cyklingens lovende muligheder, indgår cykling kun i overraskende ringe grad i myndighedernes kampagner for mere motion.

Udsættes cyklister for mere luftforurening?
I byerne, hvor størsteparten af danskerne bor, er der i større eller mindre grad lokal luftforurening. I dag er det især de små partikler, som primært kommer fra dieseludstødning, som er sundhedsskadelige. Mange mennesker tror, at det er mere usundt at cykle end at køre i bil eller kollektiv transport i forurenet luft, idet man har et hurtigere åndedræt, når man bevæger sig aktivt. Men i virkeligheden er forureningsniveauet som oftest væsentligt højere inde i bilerne og busserne, end der hvor man cykler. Man mærker blot forureningen mere, når man cykler, fordi man har den friske luft som reference.

Målt pr. tidsenhed indånder cyklisten normalt mindre forurening end bilisten. I myldretidstrafik, hvor forureningen og også trængslen er størst, er hastighederne for biler og cykler nogenlunde de samme, og cyklister vil derfor pr. km ofte være mindre udsatte for forurening end bilister. Anderledes er det uden for myldretiden, hvor cyklisterne kører langsommere end bilerne, men her vil forureningsniveauet også være lavere, hvortil kommer, at de færreste vil cykle samme afstande, som de kører i bil.

Cyklist-ulykker kan bekæmpes
Mange tror, at det er langt farligere at cykle end at køre i bil. Det er det også, hvis man måler pr. km – og i så fald er det langt farligere at gå end at cykle. Men målt pr. tidsenhed er det kun lidt farligere at cykle – og man cykler normalt ikke så mange kilometer, som man kører i bil. Ser man på ikke-dødelige ulykker, er der relativt mange blandt cyklister, men skaderne er mindre alvorlige, hvilket bl.a. viser sig ved, at de skadede cyklister opholder sig færre dage på sygehus end de øvrige skadede trafikanter.

Risikoen for dødsulykker viser sig at stå i et omvendt forhold til hvor mange der cykler. F.eks. er risikoen for at blive dræbt på cykel - målt i dræbte pr. million kilometer - ca. 4 gange så høj i Frankrig som i Danmark, hvor cykletrafikken er det 10-dobbelte af i Frankrig. Denne tendens styrkes naturligvis ved aktivt arbejde for at indrette vejene mere sikkert for cyklerne. I København er det f.eks. lykkedes at reducere det årlige antal alvorligt tilskadekomne cyklister – i absolutte tal - med ca. 25% fra 1990-2000, samtidig med at cyklingen er øget med ca. 40%.

Hvad sikkerhed angår er der er især gode erfaringer med at sænke bilernes hastighed. Også anlæggelse af cykelstier gavner sikkerheden. Der er blandede erfaringer med anlæg af helt separate cykelveje. I byer kan disse give problemer, fordi en del cyklister alligevel vælger den kortere eller mindre øde bilvej, som så ikke længere er indrettet til cykler. Sikkerhedskampagner kan også have stor betydning.

Undersøgelser viser samtidig, at ulykkesrisikoen ved at cykle opvejes mange gange af cykelmotionens gavnlige effekt på sundheden.

Hvad hindrer folk i at cykle?
Mange giver udtryk for, at de gerne ville cykle mere, ”hvis forholdene var til det”. De fleste voksne, der ikke cykler, giver udtryk for, at deres afstand til arbejde er for lang, at det tager for lang tid at cykle, at de har for meget bagage, og at vejret er for dårligt. En del henviser til mangel på cykelstier eller dårlig belægning på disse. Det viser sig imidlertid, at mange - når de får prøvet cyklingen i praksis - opdager, at det ikke tog så lang tid, som de troede, og at det regner sjældnere, end de forestillede sig. Undersøgelser viser, at personer i husstande med bil cykler langt mindre, og at man cykler endnu mindre i husstande med to eller flere biler. Mange af de, der cykler, begrunder det med, at de får motion, samt at det giver dem stor frihed til at bevæge sig rundt.

Unge har de samme argumenter som voksne, men for dem er frygten for cykeltyveri også vigtig. Der er ikke så mange voksne, der angiver risiko for ulykker som begrundelse for ikke at cykle. Men det har stor betydning for, hvorvidt forældre tillader deres børn at cykle. Mange børn giver, når de bliver spurgt, udtryk for, at de hellere ville cykle til skole end blive kørt.

Kampagner for at få børn til at cykle kan have stor effekt. Således deltog 70.000 skolebørn i 2003 i Dansk Cyklist Forbunds kampagne ”Alle børn cykler”. Heraf var 15.000 ”nye” cyklister, og heraf holdt de 5.000 fast ved cyklingen, efter kampagnen sluttede.

Nationale handlingsplaner for cykling
Ser man på cykling internationalt, er Danmark og Holland de lande, hvor der cykles mest. Men samtidig er det karakteristisk, at der i disse to lande tales ret lidt om at øge cykeltrafikken. Selv om begge lande principielt set har cykelpolitikker, der lægger op til øget cykling, nævnes cykeltrafik kun perifert i forbindelse med nationale kampagner for øget motion og bedre folkesundhed, og investeringer i cykelfremme er hovedsagelig overladt til kommunerne. Heroverfor står lande som Norge, Storbritannien, Belgien (især Flandern) og Canada, hvor cykling er på den politiske dagsorden som et centralt led i kampagner for motion og folkesundhed. I Storbritannien og Canada, hvor der cykles relativt lidt, er det endnu kun i begrænset omfang udmøntet i praktisk politik, men i Norge er der afsat og i Flandern endda brugt store midler til cykelfremme i form af støtte til kommunerne fra centralt hold.

De nævnte lande har alle et politisk mål for, hvor meget cykling skal øges over en årrække. Et sådant mål blev opstillet i Danmark i 1993, men det må siges at være glemt i dag. Danmark har handlingsplaner til fremme af folkesundhed og specielt bekæmpelse af de sygdomme, der er knyttet til fysisk inaktivitet og overvægt. Her nævnes cykling som et af midlerne, men cyklingen har ingen fremtrædende plads. Trafikministeriet er desuden praktisk taget fraværende både i udviklingen af sådanne handlingsplaner og i deres implementering. Samtidig med, at bekæmpelse af fysisk inaktivitet og overvægt er sat højt på dagsordenen, blev alle statslige puljer til cykelfremme fjernet efter regeringsskiftet i 2001, og der er ikke indført nogen erstatning herfor.

Cost-benefit analyser af cykling
Både i Norge, Finland, Schweiz, Storbritannien og Canada er der udført cost-benefit beregninger på øget cykelsatsning, hvor samfundsøkonomiske fordele ved forbedret folkesundhed indgår som en central del. En sådan analyse er også på vej fra Nordisk Ministerråd. Analyserne viser samstemmende, at hvis man inddrager alle relevante forhold, herunder sundhedsmæssige effekter, er investering i cykelfremme særdeles rentabelt. Sundhed har imidlertid ikke, før i nærværende rapport, været inddraget i danske samfundsøkonomiske analyser på trafikområdet. Analyser af trafikprojekter har hidtil alene taget bil- og kollektiv trafik i betragtning, og har således ignoreret projekternes mulige konsekvenser for gang- og cykeltrafikken.

Analyser af sundhedsmæssige effekter er komplicerede at lave. Man kan opgøre sparede omkostninger i sundhedssektoren samt gevinsten ved lavere sygefravær. Derimod er det vanskeligere at værdisætte lavere dødelighed, og det kan diskuteres, om dette overhovedet er rimeligt og etisk forsvarligt at gøre. Man gør det imidlertid allerede i de nævnte samfundsøkonomiske analyser af investeringer i bilveje og kollektiv trafik. Vi har derfor – på linie med tilsvarende rapporter fra andre lande – valgt at gøre det samme for gang og cykling, for at undersøge, om investeringer i cykelfremme er fordelagtige målt på de samme præmisser som andre trafikinvesteringer.

Stor samfundsøkonomisk gevinst ved at øge cykling
Vi har anvendt Trafikministeriets manual for samfundsøkonomiske analyser og undersøgt de samfundsøkonomiske konsekvenser af en større investering i cykelfremme, på 150 mio. kr. pr. år i 12 år, som forudsættes at bringe cyklingen i alle landets byer med mindst 5.000 indbyggere op på det niveau, som det i dag er i København. Det har vist sig vanskeligt inden for dette projekts rammer at fremskaffe danske tal for de potentielle økonomiske besparelser ved øget motion. Vi har derfor valgt at bruge udenlandske tal, idet vi dog har gennemført en foreløbig beregning, der viser, at danske tal vil være i samme størrelsesorden. Cykelfremme-investeringen viser sig at have en særdeles god forrentning og et benefit-cost forhold, der ligger langt over, hvad man normalt ville forvente som resultat af samfundsøkonomisk analyse af trafikprojekter.

Resultatet er en nettonutidsværdi på 23 mia. kr., et benefit-costforhold på 1,35 og en intern rente på 66%, dvs. særdeles positivt. Sundhedsgevinsterne alene har en nettonutidsværdi på 20 mia. kr. De fundne resultater er ret robuste overfor ændringer af beregningsforudsætningerne og må - trods betydelig usikkerhed om de indgående parametre - betegnes som særdeles positive.

Overraskende nok er projektets virkning i form af et fald i offentlige indtægter langt større end selve infrastruktur- og kampagneinvesteringen. Indtægtsfaldet skyldes reducerede afgifter på biler og benzin og reducerede indtægter fra kollektiv trafik.

Der skal store ændringer til i forholdet mellem umiddelbar investering i infrastruktur og kampagner samt effekten heraf (i form af mere gang og cykling), før resultatet ikke er positivt. Resultatet er derimod mere følsomt overfor ændringer i værdierne for sundheds- og brugergevinster samt forholdet mellem bil-, kollektiv-, gang- og cykeltrafik.

Byer med særlig cykel-satsning
Vi har herudover beskrevet 9 cases – 3 danske byer og 6 udenlandske byer/regioner – hvor der er gjort en særlig indsats for at fremme cykling. Disse viser, at det er meget forskellige faktorer, der kan ligge bag vellykket fremme af cykeltrafikken, herunder:

- at der er et stærkt ønske om cykelfremme på det politiske niveau
- at der er stærke ildsjæle i forvaltningen, der med politisk accept kan fremme konkrete projekter
- at der findes statslige eller regionale støtteprogrammer eller bompengefonde, som kan anvendes til lokale cykelfremmende projekter
- at der udarbejdes konkrete planer, og at projekterne fremmes over en længere periode.

Der synes desuden at være stigende fokus på, at cyklen kan fremme sundhed og afhjælpe trængselsproblemer, mens forbedret trafiksikkerhed i mindre grad end tidligere er hovedbegrundelsen for at sætte ind på cykelområdet.

Anbefalinger

På baggrund af rapportens analyser anbefales:

- At cykling opprioriteres i kampagnerne for øget motion hos børn og voksne.
- At Trafikministeriet inddrages sammen Sundhedsministeriet og Miljøministeriet i implementeringen af handlingsplanerne for øget motion.
- At der laves en handlingsplan for, hvordan børns cykling kan øges, herunder indførelse af skærpede trafik- og hastighedsdæmpende foranstaltninger omkring alle skoler, idræts- og andre fritidsfaciliteter for børn.
- At der laves en handlingsplan til bekæmpelse af luftforurening i byerne, herunder især de ultrafine partikler, bl.a. mhp. at sikre et sundere miljø for cyklister.
- At der genindføres statslige puljer, hvorfra kommunerne kan søge tilskud til fremme af cykling, herunder kampagner, udbygning af cykel-infrastruktur og sikkerhedsmæssige forbedringer.
- At der fra centralt hold sker en koordinering af cykelkampagner og formidling af viden om cykelfremme.
- At der arbejdes videre med danske beregninger af de samfundsøkonomiske fordele, der kan opnås ved øget motion, herunder øget cykling.
- At der gennemføres grundlæggende analyser af tidsværdier for gang- og cykeltrafik, og at samfundsøkonomiske analyser på trafikområdet fremover inddrager effekter på gang og cykling og de afledte virkninger på folkesundheden, også ved vurdering af, hvorvidt projekter på trafikområdet skal prioriteres i regeringens klimastrategi.