

Handläggare
Jan Prestberg
08-508 261 50**Till**
Trafiknämnden
2018-02-01

Är dispensen för boendeparkering förenlig med ett växande Stockholm? Redovisning av uppdrag från trafiknämnden

Förslag till beslut

1. Trafiknämnden godkänner kontorets redovisning som svar på uppdraget.
2. Trafiknämnden ger kontoret i uppdrag att skicka ärendet på remiss till stadsbyggnadskontoret, exploateringskontoret samt Stockholms Stadshus AB.

Jonas Eliasson
FörvaltningschefFredrik Alfredsson
AvdelningschefKarin Hebel
Enhetschef

Sammanfattning

Trafikkontoret fick 2016-12-08 nämndens uppdrag att utreda förutsättningarna för att utesluta boende i enskilda fastigheter där parkering ska vara tillgodosedd på tomtmark från boendeparkeringsystemet. Kontoret anser att det finns juridiska förutsättningar för ett sådant förhållningssätt.

Bakgrund

Kommunfullmäktige antog 2016-06-27 stadens Parkeringsstrategi. Strategin syftar bland annat till att lösa de problem som orsakas av

att gatuparkering ofta är underprissatt. Vad gäller boendeparkering är kärnproblemet det följande.

- När nya bostäder byggs ser staden till att ett antal parkeringsplatser byggs på kvartersmark för att undvika ökat parkeringstryck på omkringliggande gator. Detta är i linje med Plan- och bygglagens intention att parkeringsbehov ska lösas inom fastigheten. Att parkering anordnas på kvartersmark är dock inte tillräckligt för att undvika ökad efterfrågan på gatuparkering om prisskillnaden mellan garagehyra och gatuparkering är för stor. Då kommer de boende i de nya fastigheterna ändå att välja att stå på gatan i viss utsträckning. Detta kan leda till att intäkterna från garageplatserna inte räcker för att täcka kostnaderna för att iordningsställa dem, vilket i sin tur innebär att dessa kostnader i praktiken delvis måste bäras av alla boende i fastigheten, oavsett om de utnyttjar garageplatserna eller ej. Konsekvensen blir att boendekostnaderna i nybyggda fastigheter ökar, och därmed att det blir svårare att få ekonomin i bostadsbyggandet att gå ihop.
- Det sätt som staden planerar för parkering idag leder till ett antal både direkta och indirekta subventioner av bilägande. Detta omöjliggör en fungerande marknad för parkeringsplatser i stora delar av staden, vilket bland annat påverkar möjligheterna till bostadsbyggande. Detta illustreras av att det i stora delar av staden inte är lönsamt att bygga nya offentliga garage som är öppna för allmänheten, eftersom det finns gratis och/eller billiga parkeringar på omkringliggande gatumark. Tvärtom försvinner garageplatser då utrymmet har andra mer lönsamma användningar. En studie på Södermalm visade att 37 garage med cirka 1300 platser byggts om från garage till butiker, lagerlokaler, gym, restaurang m.m.

I Parkeringsstrategin anges av dessa skäl att skillnaden mellan kostnaden för att parkera på gatan och att parkera på kvartersmark bör minska, samt att möjlighet till boendeparkering endast ska införas i områden som inte har behovet av parkering tillgodosett inom kvartersmark.

I budget för 2016 fick trafiknämnden i uppdrag att se över om boendeparkeringssystemet är förenligt med ett växande Stockholm. På trafiknämnden 2016-12-08 godkändes kontorets redovisning som angav att nuvarande system för boendeparkering inte är helt

förenligt med de mål som har satts upp i parkeringsstrategin och i planen för gatuparkering. Trafiknämnden gav samtidigt kontoret i uppdrag att utreda förutsättningarna att inte ge boende i fastigheter med parkering tillgodosedd på tomtmark tillstånd för boendeparkering. Tjänsteutlåtandet svarar på detta uppdrag.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av trafikkontoret. Samråd har skett med stadsledningskontorets juridiska avdelning.

Kontorets synpunkter

Stockholms boendeparkeringssystem

Med boendeparkering menas att de som bor i ett område ges rätt att parkera på gatumark inom området på mer förmånliga villkor än andra, oftast till lägre kostnad och med längre uppställningstid. I propositionen till den lagändring som möjliggjorde införande av boendeparkeringssystem i kommuner framhölls att kommunerna borde ges stor frihet att själva utforma dessa. Det är varje kommun som själv beslutar om de villkor som ska gälla för boendeparkering.

Kommunernas rätt att ange särskilda villkor för boendeparkering regleras i speciallagstiftning. Detta innebär att boendeparkering i sig är ett avsteg från likabehandlingsprincipen i kommunallagen.

Stockholms stads boendeparkeringssystem är utformat så att de som är folkbokförda inom ett boendeparkeringssområde och äger ett fordon kan ansöka om en dispens som ger rätt att parkera på gatan under längre tid och till en lägre avgift än besökare. Boendeparkeringssdispensen innebär dock ingen platsgaranti. Stadens nuvarande boendeparkeringssystem utformades huvudsakligen på 1980-talet, alltså drygt 30 år innan antagandet av stadens parkeringsstrategi och plan för gatuparkering (som båda är en del av framkomlighetsstrategin).

Sedan dess har förutsättningarna förändrats. Inflyttningen till kommunen har medfört att bostadsbyggandet inte längre är koncentrerat till helt nya bostadsområden utan även till en betydande förtätning i den äldre bebyggelsen. Därför behövs en översyn av tillämpningen av bestämmelserna för boendeparkering för boende i nybyggda fastigheter i befintliga områden.

Eftersom nuvarande boendeparkeringssystem grundas på områdesbegrepp har staden redan tidigare kunnat utesluta boende i helt nybyggda bostadsområden såsom Norra Djurgårdsstaden och Årstadal från systemet.

Lagstiftning

Det finns ett antal lagar som på ett eller annat sätt blir tillämpliga i förhållande till frågan om boendeparkering.

Plan och bygglagen (2010:900)

Redan i den första plan och bygglagen (1987:10) anges att det ska tillses att lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon i skälig utsträckning anordnas på tomten eller i närheten av denna. Detta återfinns även i nu gällande lag där det anges att: *tomten ska ordnas så att det på tomten eller i närheten av den i skälig utsträckning finns lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon.*

Lag om rätt för kommun att ta ut avgifter för vissa upplåtelse av offentlig plats mm (1957:259)

I denna lag anges bland annat:

För att underlätta för näringsidkare och andra med särskilda behov av att parkera i sitt arbete eller för dem som bor i ett visst område att parkera inom området får avgifter tas ut efter särskilda grunder av dem som beslutet gäller.

Lagen anger ingen skyldighet att tillhandahålla parkering men om avgiftsbelagd parkering ordnas på gatumark så får avgiften för parkering beräknas på särskilda grunder för den som tilldelats boendedispens genom särskilt beslut om detta.

Kommunallag (1991:900)

I denna lag anges att alla kommunens medlemmar ska behandlas lika om inget annat anges i speciallagstiftning, den så kallade likabehandlingsprincipen.

Kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.

Kommuner och landsting får inte fatta beslut med tillbakaverkande kraft som är till nackdel för medlemmarna, om det inte finns synnerliga skäl för det.

Förutsättningar att utesluta boende i enskilda fastigheter från boendeparkeringssystemet

Kontoret bedömer att det finns en väsentlig skillnad mellan befintliga och nybyggda fastigheter vad gäller möjligheten att utesluta boende i enskilda fastigheter från boendeparkeringssystemet. Med befintliga fastigheter avses här fastigheter som idag är uppförda och där inflyttning har skett.

Befintliga fastigheter

Kontoret anser att det inte är juridiskt möjligt att utesluta boende från boendeparkeringsystemet i enskilda befintliga fastigheter i områden där övriga fastigheter i området får rätt till boendeparkering.

Äldre fastigheter är ofta byggda och planerade med förutsättningen att det finns tillgång till parkeringsplatser på gatumark, vilket innebär att endast en liten del av de befintliga fastigheterna har planerats med parkering på tomtmark. Staden har, som nämnts tidigare, under lång tid haft en lägre avgift för dem som omfattas av boendeparkeringsystemet. I resterande delar av staden har parkering på gatumark i princip varit oreglerad och därmed tillgänglig för parkering. Fastighetsägare och boende i befintliga fastigheter har därför i stor utsträckning anpassat sig efter stadens principer och utifrån förutsättningen att det finns tillgång till parkering på gatumark. En relativt stor andel av de befintliga fastigheterna har därför omvandlat sina garage till annan användning såsom butiker, lagerlokaler, restauranger m.m. – inte sällan långt tillbaka i tiden. Ett beslut att utesluta en enskild befintlig fastighet riskerar därmed att få en effekt som kan liknas vid ett beslut med tillbakaverkande kraft. Detta eftersom beslutet kan leda till betydande negativa ekonomiska följder för fastighetsägare och boende. Enligt kommunallagen råder det förbud att fatta beslut med tillbakaverkande kraft.

Det finns därutöver en risk att ett beslut att utesluta boende i enskilda befintliga fastigheter i ett område (där övriga fastigheter får rätt till boendeparkering) bedöms strida även mot kommunallagens bestämmelser om likställighet för dess kommunmedlemmar.

Kontoret bedömer därför att det inte är möjligt att avskaffa rätten till boendeparkering för boende i enskilda befintliga fastigheter inom ett område där övriga fastigheter har rätt till boendeparkering.

Nya fastigheter

Kontoret anser däremot att det finns uttryckligt lagstöd för att utesluta *nybyggda* fastigheter från boendeparkeringsystemet, även inom områden där övriga (befintliga) fastigheter har rätt till boendeparkering. I plan- och bygglagen framgår det nämligen tydligt att vid nybyggnation ska parkering anordnas på fastighetsmark. Det går således inte att jämföra äldre bebyggelse med nybyggnation.

Behandlingen av boendeparkeringsdispenser måste vara systematisk och rättvis. Det är därför viktigt att det finns en tydlig reglering, så att behandlingen blir saklig och objektiv. Om staden önskar gå vidare med frågan om att utesluta boende i nybyggda fastigheter från boendeparkeringsystemet bör därför huvudregeln vara att inga nybyggda fastigheter har rätt till boendeparkering. Det är kommunfullmäktige som bör fatta ett sådant beslut, eftersom frågan är av principiell beskaffenhet.

Frågan om var gränsen ska dras för när en fastighet ska anses som ”ny”, och därmed uteslutas från boendeparkeringsystemet, blir väsentlig och behöver klargöras. Kontoret bedömer att det kunde vara lämpligt att låta den nya principen gälla fastigheter vars bygglov vinner laga kraft efter ett beslut i kommunfullmäktige. Frågan bör före ett eventuellt beslut i kommunfullmäktige remitteras till exploateringsnämnden, stadsbyggnadsnämnden och berörda bolag för synpunkter. Ytterligare ett skäl att inhämta remissynpunkter från dessa är att ett viktigt skäl för förändringen av boendeparkeringsystemet är att underlätta och sänka kostnaderna för bostadsbyggande, och dessa nämnder och bolag är på olika sätt ansvariga för stadsbyggnadsprocesser.

Trafikkontorets förslag

Trafiknämnden godkänner kontorets redovisning samt ger kontoret i uppdrag att skicka ärendet på remiss till berörda nämnder och bolag.

Slut