

REMISSVAR

Datum
2021-09-10

Dnr
Fi2021/01486

Regeringskansliet
Finansdepartementet
Avdelningen för samhällsplanering och bostäder,
Enheten för samhällsplanering
Mattias Schriever-Abeln
103 33 Stockholm

Författat av:
Johan Kerttu, Trivector
Rasmus Sundberg, Trivector

Stärkt planering för en hållbar utveckling SOU2021:23- Remissvar Trivector

Sammanfattning

Trivector instämmer i förslaget att genomföra förändringar i **andra kapitlet PBL** för att lyfta transporteffektivitet till ett övergripande syfte för samhällsplaneringen. Att förtydliga avvägningsreglerna i andra kapitlet PBL, för att bidra till en mindre utspridd och funktionsseparerad bebyggelsestruktur som i princip bara är tillgänglig med bil, är en högst välkommen förändring. Vi instämmer också i förslaget att förtydliga att exploateringsavtal får omfatta mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster, **sjätte kapitlet PBL**.

De föreslagna förändringarna i **fjärde och åttonde kapitlet PBL**, som breddar kraven på tomter till att omfatta mobilitetsåtgärder samt kommunens mandat att bestämma hur dessa krav ska uttolkas, bedömer vi fylla en viktig funktion i och med att de bekräftar den praxis som har vuxit fram hos många av landets större kommuner. Utifrån denna praxis är det viktigt att säkerställa att utredningens förslag på definition av mobilitetsåtgärd och mobilitetstjänst inte blir för snäv och utestänger åtgärder som redan tillämpas idag.

Utifrån ett systemperspektiv tror vi dock att önskad effekt i form av mer hållbart bostadsbyggande blir marginell och framförallt att den kommer för långt fram i tiden med nuvarande förslag. Breddningen av kommunens möjlighet att ställa krav på mobilitetsåtgärder i stället för enbart parkering kan, tillsammans med utökningen av vad exploateringsavtal får innehålla, förvisso bidra till en normförskjutning från fokus på biltillgänglighet (bilkörning) till mobilitet, vilket också framhålls som önskvärt i utredningen. Då denna normförskjutning lär ta lång tid tycker vi att incitamenten för att kraftigt förändra sättet att

säkerställa en hållbar mobilitet vid nyproduktion är för små. Detta då kommunerna fortsatt kommer att styra mobilitetslösningen genom parkeringstal för bilparkering och de kommuner som jobbar med lägre parkeringstal och kompletterande mobilitetsåtgärder/-tjänster kommer att fortsätta med det, medan kommuner som verkar för högre parkeringstal kommer fortsätta med det.

Med anledning av detta ser vi behov av vidare reformer inom området, särskilt sådana som i större utsträckning påverkar incitamentet att bygga färre parkeringsplatser för bil, att tydligare inkludera befintlig bebyggelse samt möjlighet att mer fritt reglera parkering på allmän platsmark.

Diskussion

Definition av mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster

I kapitel 8.6 föreslås en definition av mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster. Definitionen fyller sitt syfte när det kommer till reglering av fysiskt utrymme i detaljplan och bygglov men i det bredare perspektiv som exploateringsavtal innebär anser vi att definitionen är för snäv. Vedertagna mobilitetsåtgärder (i exempelvis flera kommuners riktlinjer för flexibla parkeringstal) som inte berör fysiskt utrymme verkar inte rymmas i definitionen om mobilitetsåtgärder, exempelvis informationsåtgärder, samordning mellan parter och utvärdering m.m. Vidare kan vi inte heller läsa in att i vissa kommuner vedertagna åtgärder som påverkar användandet av tjänsten bilparkering, exempelvis gällande prissättning och tillståndsreglering, ingår i definitionen av mobilitetstjänster. Baserat på detta ser vi en risk att dessa typer av åtgärder kan ogillas i exploateringsavtal. Ett förslag är att i förklaringen till definitionen av mobilitetstjänster också exemplifiera att det kan gälla reglering av bilparkering och andra typer av informations- och samverkansåtgärder.

En för snäv definition av begreppen mobilitetsåtgärder och mobilitetstjänster kan få stora konsekvenser, då exempelvis en åtgärd som påverkar prissättning av bilparkering kan ge en mycket stor påverkan av efterfrågan på tjänsten bilparkering samt andra mobilitetstjänster i närområdet. Kommuner är ofta i stort behov av att även kunna ställa krav på dessa typer av ”piskor” för att skapa en förändringsbenägenhet och normförskjutning hos slutanvändarna.

Övergripande problembild

Trivector delar i stort utredningens slutsatser om de övergripande problemen med dagens bebyggelseplanering, som ger ett utspritt och bilberoende samhälle.

Vi delar utredningens bedömning att förslagen leder till strukturella förändringar och kan få positiva konsekvenser, successivt, främst på lång sikt och

huvudsakligen i tätortskommuner med stort bostadsbyggande och en utbyggd kollektivtrafik. Det kan också väntas miljö- och klimatnyttor, hälsonyttor och lägre kostnader på olika nivåer och för olika aktörer kopplat till bostadsbyggande och boende. Framför allt håller vi med om att föreslagna ändringar, i 2 kap. PBL, utgör ett stöd att hävda en sammanhållen bebyggelsestruktur i avvägningar gentemot andra allmänna intressen.

En del av utredningens beskrivna problembild är dagens parkeringsplanering och -situation, med bland annat subventionering av parkering och därmed biltrafik, ökade kostnader för bostadsbyggande, vilket leder till färre nya bostäder och ensidigt fokus på bilparkering för att säkerställa fastigheters mobilitet och tillgänglighet. Vår uppfattning är även att kommunernas kunskaper om eller vilja att agera utifrån parkeringens samband med exempelvis bilinnehav, färdmedelsval, handel och även sambandet mellan parkering på allmän plats respektive på kvartersmark brister i många fall.

Vi menar att analysen av denna komplexa problembild borde utökas. Exempelvis verkar inte utredningen erkänna eller uppmuntra att överspilling av bilparkeringsefterfrågan till omkringliggande områden och gator möjliggör införande av reglering eller en höjning av parkeringsavgifterna, både på allmän plats och på kvartersmark, vilket i sin tur ger effekter på befintliga bostäder och vad de boende där efterfrågar för typ av mobilitetstjänster. Detta som ett botemedel på ofta förekommande överetablering av parkeringsplatser i tätorterna.

Ett exempel där vi inte delar utredningens slutsats är där skrivningen i PBL (i 8 kap. 9§ första stycket punkten 4) påtalas som ett hinder för en kommun att avstå från att kräva utrymme för parkering. Detta då kommunens möjlighet att i stället ställa krav som främjar åtgärder för transporteffektivitet och utrymmen för annan mobilitet än egen bil inte definieras. Sådan möjlighet för kommunen att avstå från att kräva parkering finns dock redan idag, så länge ett underskott på bilparkering hanteras genom styrinstrument, som till exempel prissättning, för att undvika en oönskad trafiksituation. Detta påtalas av IVL i rapporten *Att styra mot minskad bilparkering – om plan- och bygglagen, p-tal och mobilitetsåtgärder* och nämns även i utredningen. Trots denna insikt landar man i slutsatsen att ”Möjligheten att avstå från att kräva utrymme för bil för enskilt bruk behöver kopplas till krav på, eller redovisning av, åtgärder som tillgodoser transportbehov på annat sätt.”

Detta avslöjar två underliggande och ej ifrågasatta premisser, nämligen att transport och mobilitet, snarare än tillgänglighet, ses som ett behov samt att kommuner genom tillämpning av PBL är de som är mest lämpade att avgöra hur tillgänglighet ska definieras i just deras kommun. Dessa premisser leder utredningen till slutsatsen att kommunen måste säkerställa fastigheters tillgänglighet till olika samhällsfunktioner genom specifika krav på transportlösningar kopplade till fastigheten. Utredningen går inte hela vägen med att sätta

tillgänglighet framför transport och mobilitet och vill heller inte låta varken byggherrar och fastighetsägare eller allmänheten själva kunna avgöra vilka mobilitetslösningar de behöver och efterfrågar för sitt eget bästa eller att tvärt om förorda verktyg som mer tvingande styr mot en bebyggelseplanering som ökar förutsättningar för hållbart resande.

Vår slutsats av problembilden, att bebyggelseplaneringen ger ett utspritt och bilberoende samhälle och att förändringen går för långsamt, är att det mest trängande problemet idag består i många kommuners ovilja att ställa krav som är lägre eller faktiskt motsvarar efterfrågan på bilparkering. Detta anser vi sker på grund av en oro grundad i okunskap om vad som då skulle hända och hur den uppkomna situationen kan hanteras. Det finns fortsatt en överhängande risk att kommunerna ställer krav på parkering, och mobilitetsåtgärder, med stöd av PBL, i en större utsträckning än vad som hade efterfrågats av marknaden och allmänheten om de själva kunnat välja att betala för det eller ej.

Detta avhjälpas inte av en breddning av kommunens möjlighet att ställa krav på mobilitetsåtgärder enligt PBL och avtala om mobilitetstjänster i exploateringsavtal. Det kommer fortsatt att byggas för många parkeringsplatser för bil i svensk bostadsproduktion.

Reformbehov

De i SOU 2021:23 föreslagna reformerna bör i stort skyndsamt införas. Därtill önskar vi en djupare utredning av reformer som kan avhjälpa problemet med att det byggs för mycket bilparkering. Utan att föregå vidare utredning så skulle rubriker för sådana reformer kunna vara:

- Ökad kunskapsspridning och stöd för kommuner avseende sambandet mellan parkeringsplanering och stadsutveckling.
- Ökad frihet för byggherrar och fastighetsägare att avgöra hur de ska tillhandahålla mobilitet (däribland parkering) till sina fastigheter. Exempel på centrala frågeställningar är vad som händer om kommunerna fräntas möjligheten att ställa krav på antal parkeringsplatser och vad som krävs för att mobilitet till fastigheter skulle kunna tillskapas på en mer oreglerad marknad.
- Statlig styrning av maximal trafikstring till och från fastigheter – kommuner, byggherrar och fastighetsägare måste förhålla sig till maximala trafikstring för bilparkering eller trafikstring.
- Större skyldighet och rättighet för kommuner, byggherrar och fastighetsägare att ta hänsyn till omgivningens mobilitetsutbud, exempelvis på kvartersnivå och på stadsdelsnivå i samband med nyproduktion av bostäder. Exempelvis att ny parkering inte får anläggas om det finns

ledig kapacitet i närområdet och att motprestationen är att tillskapa yta för andra mobilitetsåtgärder/-tjänster i nyproduktionen som även kan komma befintliga fastigheter till del.

- Friare reglering av parkering på allmän platsmark för kommuners ökade möjligheter att målstyra sin trafikplanering och bebyggelseutveckling. Att balansera avsaknad av rådighet över parkering på kvartermark med att ge större möjlighet för kommunen att avgiftsreglera gatumarksparkering utifrån trafikstrategiska motiv.

Med detta tackar vi för initiativet till, och genomförandet av, en gedigen utredning avseende mycket viktiga frågeställningar för att lyckas med en hållbar omställning.