



AKADEMIN FÖR TEKNIK OCH MILJÖ
Avdelningen för industriell utveckling, IT och samhällsbyggnad

Parkeringsköpets giltighet vid ändrad markanvändning

Det kommunala myndighetsbeslutets verkan på det civilrättsliga
avtalet

Annika Heggem

2017

Examensarbete, Grundnivå (kandidatexamen), 15 hp
Lantmäteriteknik
Lantmätarprogrammet, ekonomisk/juridisk inriktning

Handledare: Jesper Paasch
Examinator: Apostolos Bantekas

Förord

Arbetet med den här uppsatsen har givit mig så mycket ny kunskap om lagstiftarens avsikt med framförallt plan- och bygglagens formulering om parkeringskravet. Men det jag också tar med mig som en lärdom av det här arbetet är hur mycket fantastisk lärorik forskning som gjorts av forskare både inom landets gränser men även utanför.

Ingenting har varit enkelt med det här arbetet men allt har varit givande!

Till alla som bidragit till genomförandet av detta vill jag rikta ett stort och hjärtligt tack. Ett särskilt tack riktar jag till min tålmodige och inspirerande handledare, Jesper Paasch.

Annika Heggem

Sammanfattning

Plan- och bygglagen styr hur kommunerna planerar användningen av mark och vatten. Vid beslut om detaljplan ligger respektive kommuns normtal för parkering till grund för det utrymme som ska avsättas för parkering i samband med byggande av marken. Beslutet följs upp i bygglovsprocessen. Godkänd lösning för parkering är ett myndighetskrav för erhållet bygglov.

Parkeringsköp är en lösning som godkänns av lagen som parkeringslösning utanför den egna fastigheten. Kommunen kan vara part i parkeringsköpsavtalet med rollen som markupplåtare och ansvarig för att iordningsställa parkeringen. Upplåtelsen ska för sin giltighet garantera viss stabilitet i tid.

Rättigheten som följer med parkeringsavtalet behöver bevakas vid myndighetsbeslut som ändrar markanvändningen. Kommunernas ansvar för att möta politikiska mål om ökat bostadsbyggande kan få till följd att redan bebyggda områden förtätas. Ytor som exempelvis parkering kan tas i anspråk för syftet. Förtätning ställer krav på ny detaljplan.

Trettio av landets kommuner med högst antal färdigställda bostäder i flerfamiljshus inom tidsintervallet 2005 – 2016 analyseras utifrån erfarenhet av förtätning, där markområde påverkas som är objekt för parkeringsköp. Tolkning av gällande lagstiftning görs för att hitta stöd för parkeringsköpets giltighet vid ändrad markanvändning.

Studiens frågeställning gäller hur kommunen bör hantera sin roll vid beslut om ändrad markanvändning dels som part i det civilrättsliga parkeringsköpsavtalet, dels som myndighet.

Resultatet framhåller parkeringsköpsavtalets giltighet trots myndighetsbeslut som ändrar markanvändningen inom aktuellt område. Kommunen som civilrättslig part i avtalet ska bevaka rättigheten förslagsvis genom inskrivning av avtalet. Som myndighet har kommunen ansvar för att bevaka och följa upp bakomliggande myndighetsbeslut, bygglovsbeslutet, vars bedömning kan vila på godkänd lösning för parkering. Det nya beslutet om annan markanvändning ska således inte stå i strid med bakomliggande beslut som fortsatt har giltighet.

Tätt samarbete mellan kommunens förvaltningar och bolag i tidiga skeden av detaljplaneprocessen bör vara ett mönster som följs. Detta för att rättigheten som följer på parkeringsköpsavtalet ska uppmärksammas. Arbetsunderlaget i form av geografisk information kan innehålla markering av områden som omfattas av parkeringsköp.

Nyckelord: Parkeringsköp, förtätning, ändrad markanvändning.

Abstract

The Planning and Building Act regulates how municipalities plan the use of land and water. When deciding on the detailed development plan, the respective municipality is responsible for the parking standard in the space that will be allocated for parking and which is made in connection with land construction. The decision is followed up in the building permit process. One of the requirements for building permits being granted is that the parking solution is approved. A public parking lot lease is a solution that is approved by law regarding parking in another area beyond one's own property. The municipality can be a party in the agreement for leasing public parking lots in the role of land access provider and may be responsible for preparing the parking lot. In order to be valid, the lease shall guarantee a measure of permanence over time.

The rights that accompany the parking lot agreement need to be monitored by authority decisions that cause a change in land use. The municipalities' responsibility to meet the policy's stated objective to increase housing may result in already built-up areas becoming denser. Surfaces such as parking lots may be used for this purpose. Increased density in municipalities requires new detailed development planning.

Thirty of the country's municipalities with the highest number of completed buildings, specifically multi-family housing, were examined for the time period 2005-2016. The basis for the analysis was experiencing increased density where the land area has been affected in relation to objects for public parking leases. Current legislation is interpreted to find support for the validity of leasing public parking lots in cases of changes in land use.

This study's research question relates to how the municipality should handle their role in decisions on changed land use, as a party to the civil parking lease agreement and as a public authority.

The results highlight the validity of agreements to lease public parking lots despite civil authorities' decisions that change the use of land within the area in question. It is suggested that the municipality, as a civil party to the agreement, must monitor legal right by entering into the agreement. As an authority, the municipality has the responsibility to monitor and follow up the underlying decisions of the regulating authority and building permission decisions, the assessment of which may depend on the approval of the suggested solution for parking. Thus, the new decision regarding land use should not be in conflict with the underlying decisions which also continue to be valid.

It is recommended that municipal administrations and companies cooperate closely in the early stages of the detailed development planning process. This is necessary to ensure that the legal right resulting from agreements to lease public parking lots is taken into consideration. The working documents in the form of geographical information may include demarcated areas which include leased public parking lots.

Keywords: public parking lot lease, densification, changes in land use

Förkortningar

AL	Anläggningslag (SFS 1973:1149).
Dir	Kommittédirektiv
Ds	Departementserie
FBL	Fastighetsbildningslag (SFS 1970:988).
JB	Jordabalken (SFS 1970:994).
FL	Förvaltningslag (SFS 1986:223).
KomL	Kommunallag (1991:900).
NJA	Nytt juridiskt arkiv
PBL	Plan- och bygglag (SFS 2010:900).
PM	Promemoria
Prop.	Proposition
RÅ	Regeringsrättens årsbok. (Regeringsrätten bytte vid årsskiftet 2010/2011 namn till Högsta förvaltningsdomstolen).
SFS	Svensk författningssamling
SKL	Svenska kommuner och landsting
SOU	Statens offentliga utredningar

Begrepp

I studien används begreppen för att åtskilja fastighetens ägande i bygglovsskedet respektive kommande ägande av fastigheten.

Byggherre	Den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten. Byggherren behöver inte vara en fysisk person utan kan även vara en juridisk person som till exempel ett företag, en bostadsrättsförening, en kommun eller en annan myndighet.
Fastighetsägare	Aktuell ägare av fastighet.

Innehåll

Förord	i
Sammanfattning	ii
Abstract	iii
Förkortningar	v
Begrepp.....	vi
Innehåll	viii
1 Introduktion.....	1
1.1 Bakgrund	1
1.1.1 Parkeringsköp	2
1.1.2 Kommunen som avtalspart.....	2
1.1.3 Förtätning.....	2
1.1.4 Studiens mål	2
1.1.5 Avgränsning	3
1.2 Disposition	3
2 Tidigare studier.....	4
2.1 Vetenskaplig forskning	4
2.2 Övriga studier	5
2.3 Övriga publikationer	7
3 Teoretisk bakgrund	8
3.1 Parkeringskravet	8
3.1.1 Parkeringsköpsavtalet.....	10
3.1.2 Avtalsform	11
3.2 Förtätning	11
3.2.1 Detaljplanens genomförande	13
3.3 Kommunen som avtalspart.....	13
4 Metod	15
4.1 Metodkombination	15
4.2 Metod ett.....	15
4.2.1 Kvantitativ metod	15
4.2.2 Kvalitativ metod	16
4.3 Det statistiska urvalet	16
4.4 Enkätfrågor och uppföljande intervju	17
4.5 Metod två.....	18
4.5.1 Tolkning av lag.....	18
4.6 Etiska överväganden	19
4.7 Hållbarhet och miljö.....	19
5 Resultat	20
5.1 Enkätfrågor och intervju.....	20
5.1.1 Samlat resultat av enkätfrågor	20
5.1.2 Intervju	20

5.2	Resultat från tolkning av lag.....	22
5.2.1	Parkeringskravet	22
5.2.2	Avtalets giltighet i förhållande till ändrad markanvändning	25
5.3	Sammanfattning av resultatet	26
5.3.1	Hur bör kommunen hantera sin roll som markupplåtande part i avtal om parkeringsköp vid beslut om ändrad markanvändning?	26
5.3.2	Hur bör kommunen hantera sin roll som myndighet vid beslut om ändrad markanvändning av område där avtal om parkeringsköp tidigare godkänts i samband med bygglovsprövning?	27
6	Diskussion	28
6.1	Metodval och datainsamling	28
6.2	Resultatdiskussion	29
6.2.1	Parkeringsavtalets giltighet	29
6.2.2	Myndighetsbeslutet.....	30
7	Slutsatser	32
7.1	Hur bör kommunen hantera sin roll som markupplåtande part i ett avtal om parkeringsköp vid beslut om ändrad markanvändning?	32
7.2	Hur bör kommunen hantera sin roll som myndighet vid frågan om ändrad markanvändning av område där avtal om parkeringsköp tidigare godkänts i samband med bygglovsprövning?	32
8	Förslag till fortsatta studier	34
	Referenser	35
	Bilaga.....	40

1 Introduktion

Bilen tar, i stadsbilden, stort utrymme i anspråk (Litman, 2011). Dels i form av gator att färdas på men även som stillastående i form av parkering. Inom den täta staden konkurrerar många intressen om utrymmet (Envall, 2013). Behovet av fler bostäder gör anspråk på obebyggda ytor i de centrala delarna (Boverket, 2017).

Förtätning är en trend idag. Utmaningar för kommunerna med anledning av det finns dokumenterade (Svenska kommuner och landsting, fortsättningsvis benämmt SKL, 2017). En viktig men mindre uppmärksam utmaning som följer på förtätning är att bevaka befintliga rättigheters giltighet inom berörda markområden. Parkering kan vara en sådan typisk yta som blir föremål för förtätning (Boverket, 2016). Vid den situationen är det av stor vikt att utreda om parkeringsköp finns kopplat till fastigheten. Parkeringsköpet är ett civillsligt avtal som träffas utifrån offentligrättslig reglering (Madell, 1998). Det är en lösning att genom avtal, mellan byggherre och markupplåtande part, hänvisa parkering till läge utanför den egna tomt (PBL, kap. 8 § 9 p.4). I beslut om bygglov, detaljplanebeslut samt i parkeringsköpsavtal, uppträder kommunen i olika roller. De två myndighetsbesluten kan ha det civilrättsligt grundande parkeringsköpsavtalet som gemensam nämndare.

1.1 Bakgrund

Denna studie utgår från lagens öppenhet för parkeringsköp som lösning för att uppfylla parkeringskravet. Parallellt med hur ändrad markanvändning, till följd av förtätning av stadens redan utbyggda områden, påverkar den rättighet som parkeringsköpsavtalet medger. I beslut som ligger bakom detta uppträder kommunen i två roller.

Plan- och bygglagen (SFS 2010:900) ställer krav på att parkering ska ordnas när obebyggd tomt tas i anspråk för bebyggelse. Kravet ställs på liknande sätt för redan bebyggd tomt (PBL 8 kap. §§ 9,10). Kommunens byggnadsnämnd är, i samband med bygglovsprövningen, ansvarig myndighet för bedömning av om kravet på parkering uppfylls genom avtalet. Är kravet inte uppfyllt ska bygglov vägras (Gustafsson, 2015, s.54).

Behovet av bostäder i landets kommuner är stort och regeringen har tillsatt utredningar i syftet att förbättra förutsättningarna för ett ökat bostadsbyggande (Dir 2014:26). På kommunen vilar ett ansvar för att dess medlemmar ska ges möjlighet att bo i goda bostäder (SFS 2000:1383). Ett sätt för kommunerna att skapa bostäder där infrastruktur redan finns utbyggd benämns som förtätning (Boverket, 2016).

Förtätning, i betydelsen höjd exploateringsgrad av ett område, skapar behov av ändrade detaljplanebestämmelser (PBL 5 kap. § 1). Att planlägga mark och vatten är

en kommunal angelägenhet vilket betyder att här uppträder kommunen som myndighet i detaljplanebeslutet (PBL 1 kap. § 2).

1.1.1 Parkeringsköp

Byggnadsnämnden ställer krav på byggherren att, som villkor för godkänt bygglov, redovisa hur parkering ordnas i förhållande till kommande byggnads ändamål. Är kravet inte uppfyllt ska bygglov vägras (Gustafsson, 2015, s.54). Lagen medger att parkeringen kan lokaliseras till den egna tomten men även i närheten av tomten (PBL 8 kap. § 9 p.4). Parkeringsköp kan vara en tillfredställande lösning (Prop. 1990/91:146). Byggherren bidrar då finansiellt för iordningsställande av en parkeringsanläggning till vilken densamme får hänvisa sitt parkeringsansvar. Kommunen, som juridisk person, eller annan fastighetsägare kan vara part i ett avtal om parkeringsköp (Madell, 1998).

1.1.2 Kommunen som avtalspart

Rätten kan delas in i två huvudområden, civilrätt och offentlig rätt. Civilrätt behandlar rättsförhållande mellan enskilda och här kan som exempel nämnas regler om köp eller arrende. Den kommunala förvaltningen ligger inom offentlig rätt (Agell & Malmström, 2003, s.19-20). Mellan kommunen, som juridisk person, och enskild kan avtal om parkeringsköp upprättas. Det civilrättsliga avtalet har offentligrättslig bakgrund med hänvisning till att det har sitt ursprung i kommunens, såsom myndighet, beslut om bygglov (Madell, 1998, s. 256).

1.1.3 Förtätning

Förtätning används som ett begrepp inom stadsplanering. Det handlar om att inom befintlig bebyggelse höja exploateringsgraden till förmån för bland annat fler bostäder. Förtätning kan vara ett alternativ till att ta i anspråk viktig jordbruksmark för ändamålet (SKL, 2015). Ytor som kan tas i anspråk vid förtätning av bostadsbeståndet har olika ursprunglig användning (Haaland & Konijnendijk -van den Bosch, 2015). En av dem kan vara parkeringsanläggning (Music, 2016).

1.1.4 Studiens mål

Målet med den här studien är att resultatet ska tydliggöra hur kommunen ska agera i sin roll som markupplåtande part i ett parkeringsköpsavtal men även i rollen som myndighet vid beslut om ändrad markanvändning. För att nå studiens mål ska följande två frågor besvaras i resultatet:

1. Hur bör kommunen hantera sin roll som markupplåtande part i ett avtal om parkeringsköp vid beslut om ändrad markanvändning?

2. Hur bör kommunen hantera sin roll som myndighet vid beslut om ändrad markanvändning av område där avtal om parkeringsköp tidigare godkänts i samband med bygglovsprövning?

1.1.5 Avgränsning

Antalet kommuner som utgör underlag för studien avgränsas till trettio av landets totalt 290 stycken. Avgränsningen sker som följd av att tillgänglig tid för studien är begränsad. Det tidsintervall som används i analysen av antal färdigställda bostäder inom landets kommuner avgränsas till mellan åren 2005-2016. Vidare avgränsas arbetsunderlaget till att gälla färdigställda bostäder inom flerfamiljshus. Detta med hänvisning till att parkeringsutrymme vid förtätning av flerfamiljshus blir en fråga i jämförelse med förtätning av villaområden där parkeringskraven ser annorlunda ut.

1.2 Disposition

Examensuppsatsen är utformad enligt IMRaD modellen med Inledning, Metod, Resultat och (and) Diskussion. Inledningen beskriver studiens bakgrund, mål och avgränsningar. Kapitel 2 redovisar vetenskaplig forskning som berör studiens kärnfrågor. Även övriga studier i form av examensarbeten och vägledande litteratur presenteras. Kapitel 3 behandlar den teoretiska bakgrunden. Därpå följer kapitel 4 som beskriver den metod som använts i genomförandet av examensarbetet. Kapitel 5 innehåller det resultat som följer av använd metod. I kapitel 6 återfinns diskussion kring både metod och resultat. Den slutsats som följer av resultatet finns presenterad i kapitel 7. Studien avslutas med kapitel 8 som ger förslag till fortsatta studier inom ämnet.

2 Tidigare studier

Inom kapitlet redovisas viss vetenskaplig forskning som berör kärnfrågor inom denna studie. Även resultat av studier på olika utbildningsnivå finns hänvisade till. Kapitlet avslutas med hänvisning till andra publikationer som tagits fram för att vägleda och öka kunskapen inom samma ämnesområden.

2.1 Vetenskaplig forskning

Bilens behov av utrymme på bekostnad av annan markanvändning tillika med dess negativa effekter på miljön redovisas i flertalet vetenskapliga artiklar.

Inom den typiska stadsmiljön utgör parkering och gator tre gånger så stor areal som det utrymme som används för bostäder. Det är följden av stadens riktlinjer för markens användande genom tid (Litman, 2011). Parkeringsnormer som en del av stadens riktlinjer för markanvändning avseende parkering kan, istället för bestämda taknivåer, erbjuda flexibilitet i krav på antal ordnade parkeringsplatser. Det som kallas mobility management avser olika förslag på alternativ till bilanvändning. Dessa förslag kan vara bilpool, bättre möjlighet att använda kollektivtrafik eller bättre förutsättningar för att transportera sig med cykel, för att nämna några (Litman, 2013). Detsamma framkommer som resultat av ett forskningsprojekt som finansierats av Trafikverket. Parkeringsnorm med miniminivå uttrycks där som ett mindre bra sätt att använda stadens knappa markresurser. Bland rekommenderade åtgärder för att nå ett mindre bilanvändande finns flexibelt parkeringstal som alternativ till parkeringsnormen. Det flexibla parkeringstalet innebär att byggherren kan föreslå åtgärder som byggnadsnämnden kan möta med lättnader avseende antal parkeringar i samband med bygglovsprocessen. En effekt av det minskade bilanvändandet påverkar både miljö och stadsbild positivt (Envall, 2013). Författaren hänvisar i rapporten till amerikansk forskning på samma område och citerar Donald Shoup (2005), professor i stadsplanering vid University of California, Los Angeles:

"Att ta bort miniminivåer för parkeringstal skulle minska kostnaderna för stadsutveckling, förbättra stadsmiljön, minska bilberoende och verka återhållande på stadsutglesning"

En studie som utförts i svenska förhållanden undersöks parkeringsnormens inverkan på bostadsbeståndet. I studiens slutsats konstateras att kommunernas strikta sätt att tillämpa parkeringsnormen för godkännande av bygglov minskar bostadsbeståndet och ökar boendekostnaderna. De siffror som belyser den effekten är att bostadsbeståndet minskar med 1,2 % medan hyrorna ökar med 2,4 %. Det får till följd att även den boende utan bil drabbas av kostnaden. Detta som följd av att en parkeringslösning är en kostnad för byggherren vid uppförandet av bostäderna.

Ytterligare en effekt av kommunernas användande av parkeringsnorm beskrivs som en risk att färre stora lägenheter byggs till förmån för många små. Förklaringen bakom det är att parkeringsnormen är kopplad till areal/lägenhet där den mindre lägenheten inte ställer samma krav på byggherren att anordna parkeringsutrymme. Resultatet av studien leder till rekommendationen att parkering i mindre utsträckning ska styras av parkeringsnormen. Parkering föreslås istället ske enligt marknadsmässiga villkor vilket i mindre utsträckning antas uppmuntra till bilägande (Andersson, Mandell, Braun Thörn, Gomér, 2015).

Möjligheten att parkera sin bil vid målet ligger ofta till grund för hur valet av att transportera sig ser ut. Tillgången till parkering påverkar hur bilisten rör sig i letandet efter ledig parkeringsplats till rätt pris (Inci 2015). Kostnaden för parkering och tiden för tillåten parkering är faktorer som kan påverka bilanvändandet. Arbetsplatsparkering eller resor i samband med arbetet kan styra bilens användande och påverkan på miljön med fördel utifrån dessa faktorer (Christiansen, Engebretsen, Fearnley & Usterud Hanssen, 2016).

Parkeringsköp kan medföra en nytta i sammanhanget i betydelsen att en yta kan nyttjas för fler behov. Dagtid används den för exempelvis kontorsanställda medan den under kvällstid nyttjas för boende eller besökande till olika kvällsaktiva verksamheter. Det får följderna av minskat totalt behov av ytor för parkering. För att forma ett avtal med den betydelsen krävs att stadens riktlinjer för parkering stödjer det synsättet och att ansvariga för planering har förståelsen (Litman, 2006).

Förtätning av den redan utbyggda staden kan ha fördelar med hänvisning till bilanvändandet. Dock har studier gjorts som visar på en negativ effekt av förtätning, nämligen i de fall då förtätning sker på bekostnad av stadens gröna utrymmen. Dessa utrymmen behövs även i staden för rekreation och för det privata, tysta utrymmet. Men även för bevarandet av den biologiska mångfalden och för omhändertagande av dagvattnet. I takt med att förtätning sker behövs en större medvetenhet för behovet av grön stadsplanering (Haaland & Konijnendijk -van den Bosch, 2015).

2.2 Övriga studier

Parkeringsköpet har varit föremål för ett antal examensarbeten vid olika lärosäten. Bland dessa kan nämnas ett arbete som utförts vid Högskolan i Gävle året 2016 av Robin Slott. Studien redovisar kommuners prissättning av parkeringsköp och vilka anledningar kommuner anger för tillämpning av parkeringsköp. Inom studien görs reflektion av kostnaden för parkeringsköp i förhållande till nybyggnation av bostäder och resultatet visar att ett för högt pris kan verka hämmande för tillväxten av bostäder (Slott, 2016). Slutsatsen kan i delar liknas vid den som framkommer i den vetenskapliga forskning som nämns ovan (Andersson m.fl., 2015).

Andreas Wingfors och Ivo Lisius vid Högskolan Väst utreder hur parkeringskravet i PBL kan uppfyllas. Där omnämns flertal sätt som utifrån lagstiftningen är ett godtagbart sätt att för fastighetsägaren lösa parkeringsskyldigheten utanför sin egen fastighet (PBL 8 kap. § 9 p.4). Gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen (SFS 1973:1149) eller servitut såsom avtal mellan parter eller genom lantmäteriförrättning (kap. 14 Jordabalken, fortsättningsvis benämnd JB samt kap. 7 Fastighetsbildningslagen, fortsättningsvis benämnd FBL) är tre av de fyra som omnämns. Parkeringsköpet som alternativ är dock fokus för det fortsatta arbetet. Författarna förklarar att parkeringsköpet tecknas som ett civilrättsligt avtal mellan kommunen och byggherren. Förslag till avtal för parkeringsköp presenteras samt rekommendationen att det är lämpligt att i genomförandavtalet avtala om parkeringsköpet (Wingfors & Lisius, 2013).

Parkeringsköpet som avtal där kommunen är en av parterna kan beskrivas som ett civilrättsligt avtal med offentligrättslig bakgrund. Det finns inte någon motsats i att kommunen agerar både i rollen som myndighet men även i rollen som civilrättslig part (Madell, 1998).

Daniel Mellgren och Jesper Nordlund vid Lunds tekniska högskola skrev året 2009 uppsatsen ”Parkeringsnorm och parkeringsstrategi för Landskrona stad”. Författarna beskriver att syftet med arbetet delvis är att redogöra för olika verktyg, metoder och synsätt för att hantera och styra kommuners parkeringssituation (Mellgren & Nordlund, 2009).

En rapport, 1311/2014, framtagen på uppdrag av Transportøkonomiskt institut omnämner parkeringsnormens verkan för stadsplaneringen. Författarna förklarar att det under 1950-60-talet revs byggnader i innerstäderna för att dessa utrymmen skulle brukas som parkering. Idag används samma ytor för att förtäta stadens byggnadsbestånd (Usterud Hanssen, Aretun, Fearnley, Hrelja & Christiansen, 2014).

Ett examensarbete vid Lunds tekniska högskola färdigställdes året 2016 och behandlar förtätning med fokus på Helsingborg. Studien beskriver bland annat hur förtätning bidrar till en hållbar stadsutveckling. Både ur ett socialt- och ekonomiskt perspektiv betonas förtätningen bidra till det hållbara stadsbyggandet. Hållbarhet ur den sociala syn hävdar författaren delvis uppnås genom att förtätningen kompletterar redan utbyggda områden med nya upplåtelseformer. Den slutsats författaren drar av det resonemanget är att varierande upplåtelseform inom ett område skapar förutsättningar för mångfald och integration (Music, 2016).

Förtätning genom användande av parkeringsyta kan bidra till skapa bättre luftkvalitet och mindre buller i området. Parkeringen måste då lösas på annat sätt (Pettersson & Öberg, 2014). Författarna hänvisar i den diskussionen till en förtätnings studie som

gjorts för Karlstads kommun. Underjordiska garage kan vara alternativet till den markparkering som byggs bort. Dock är alternativet kostbart (Olmårs, 2008). Som framkommer av forskningsrapporten ovan (Andersson m.fl., 2015) så påverkar parkering kostnaden för boendet inom området.

Kristina Karlsson gör i sin kandidatuppsats vid Lunds universitet (2015) samma reflektion att byggherrens kostnader för parkering ökar boendekostnaden även för den som inte äger en bil.

2.3 Övriga publikationer

Parkering har beskrivits i flertalet publikationer. Från Svenska kommunförbundet, numera Sveriges kommuner och landsting, gavs 1993 ut en vägledande skrift till kommuner som arbetar med parkeringsköp. Publikationen innehåller ett normalförslag till avtal för parkeringsköp, tillika med kommentarer. I texten framhålls fastighetsägarens skyldighet att anordna parkering på egen tomt eller på utrymme i närheten av den egna. Vidare fördjupar sig författaren i den möjlighet som parkeringsköpet kan vara och dess lagenlighet. Den tolkning som görs av lagrummet avseende parkeringsköpets giltighet i tid är att fastighetsägaren är skyldig att se till att avtalet om parkeringsköp, vilket var en förutsättning för bygglovet, upprätthålls (Aulin, 1993). Publikationen berör också beskattning av parkeringsköpsmedel vilket inte kommer att behandlas närmare inom denna studie (Aulin, 1993, s. 10-11). För den intresserade hänvisas till Skatterättsnämndens hemsida där momsplikt i ärenden med parkeringsköp förklaras (www.skatterattsnamnden.se).

I boken ”Markexploatering” föreslås att möjligheten för byggherren att lösa parkering genom parkeringsköp ska beskrivas i ett exploateringsavtal mellan kommunen och byggherren (Karlbro & Lindgren, 2010, s. 140).

Boverket har givit ut ett antal skrifter om bland annat både parkering och förtätning. I ”Boken om lov, tillsyn och kontroll” utgiven som allmänna råd 1995 men ändrad 2004 ges råd för hur lagen om parkering ska mötas. Avseende utrymmet för parkering som anges i ett parkeringsavtal görs tolkningen att lagstiftarens avsikt inte är att ett visst antal platser ska märkas för fastighetsägarens nytta. Men utrymmet ska vara bestämt till det läget vilket ska stödja byggnadsnämnden att inte upplåta samma utrymme i fler avtal. För den användning som avses med uppförd byggnad ska platser kunna erbjudas inom området enligt markandsmässiga villkor (Boverket, 2004).

3 Teoretisk bakgrund

Denna studie har sin grund i Plan- och bygglagen (2010:900).

Plan- och bygglagen trädde i kraft den 1 juli 1987, den ersätter tidigare byggnadslagen, byggnadsstadgan och lagen om påföljder och ingripanden mot olovligt byggande från 1976. Den 2 maj 2011 ersattes den av en ny plan- och bygglag (Boverket, 2014).

Den kommunala organisationens ansvar och agerande för sina medlemmar regleras av Kommunallagen (SFS 1991:900, fortsättningsvis benämnd KomL). Inom lagen uttrycks nämndernas ansvar som att besluta i frågor som rör förvaltning men även i frågor som de enligt annan lag ska handha (KomL 3 kap § 13). Plan- och bygglagen beskriver i den 12e kapitlet att varje kommun ska ha en byggnadsnämnd och vidare dess rättigheter och skyldigheter (SFS 2010:900). Kommunens myndighetsutövning ska i vissa delar bedömas utifrån Förvaltningslagen (SFS 1986:223, fortsättningsvis benämnd FL). Tillämpningsområdet uttrycks delvis gälla förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden (FL 1 kap § 1).

Då målet för denna studie berör verkan av kommunens handlande både som myndighet men även som part i civilrättsligt avtal så är Kommunallag (KomL) men även ”Lag om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område” (SFS 1915:218, fortsättningsvis benämnd avtalslagen) tillämpliga att referera till.

3.1 Parkeringskravet

I samband med nybyggnation men även vid ombyggnation ställs krav på byggherren att kunna redovisa parkering i skälig omfattning i förhållande till byggnadens ändamål (PBL 8 kap. §§ 9, 10). Lagen reglerar inte hur omfattningen ska beräknas för att vara skälig. Till stöd för tolkning av lagen antar kommunerna parkeringsnormer (Uppsala, Solna, Umeå m.fl.). Dessa blir ett stöd i detaljplanearbetet där utrymme för parkering då kan beräknas. I nästa steg, bygglovsprocessen, aktualiseras kravet om parkering (Gustafsson, 2015).

Det sätt som lagen uttrycker kravet på parkering ger möjlighet för byggherren att välja om parkeringen ska förläggas inom den egna tomten eller i dess närhet (PBL 8 kap. § 9 p.4). Med den utformningen av lagen är det fritt att tolka in möjligheten att parkering kan lösas i en anläggning som är gemensam för fler användare (Didón, Magnusson, Molander, Adolfsson, Hjalmarsson, 2016). Lagstiftaren ger med den formuleringen av lagtexten en tydlig signal till byggherren att hinder i form av exempelvis utrymmesbrist på den egna tomten inte är skäl att slippa kravet.

Gemensamhetsanläggning är ett sätt att för fler fastigheter lösa parkeringsansvaret. Kommunen kan vara initiativtagare. Inrättande av gemensamhetsanläggning sker

enligt anläggningslagen (SFS 1973:1149). Processen kan vara tidskrävande och anslutning av nya fastigheter kan kräva ny förrättning. Servitut mellan fastigheter kan vara en lösning för parkering utanför den egna tomten (Aulin, 1993). Det kan tecknas som ett avtal mellan berörda fastigheter enligt Jordabalken(kap. 7, 14). Alternativet är att det tillkommer genom myndighetsbeslut. De flesta servitut som tillkommer genom myndighetsbeslut beslutas enligt Fastighetsbildningslagen (Julstad, 2015). Servitutet har vissa begränsningar och en av dessa är att den fastighet som har nyttan av servitutet, den härskande fastigheten, inte får ställa krav på den belastade, tjänande, fastigheten avseende drift och underhåll av servitutsområdet (JB kap. 14 § 1). Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 2007 s. 120 bedömt skillnaden i drift och underhåll inom servitut för parkeringsändamål. Bedömningen var viktig att göra då lagen inte definierar drift. Jordabalkens förarbeten hänvisar till att servitutet kan innehålla överenskommelse om underhåll men att den tjänande fastigheten inte ska göras ansvarig för drift eller iordningsställande av anläggning.

Färdigställda parkeringsplatser kan upplåtas till förmån för fastighetsägare också genom hyra eller arrende. Då löses rättigheten genom avtal med ägaren av anläggningen vilken kan vara kommunen, bolag eller enskild. Tiden för upplåtelsen kan vara avgörande om den ska godkännas av byggnadsnämnden eftersom lagens avsikt är att parkeringen ska gälla. I förarbetena till PBL uttrycks det särskilt att det avtal som ligger till grund för parkeringsvillkoret ska garantera en viss stabilitet i förhållande fastighet-bilplatser. Byggnadsnämnden i respektive kommun ges ansvaret för att bedöma att avtalet uppfyller lagens krav (Ds 1990:79).

Parkeringsköp är en form av lösning för byggherren för att uppfylla kravet på parkering. Begreppet parkeringsköp är något oegentlig då det inte handlar om ett köp i betydelsen att egendom byter ägare (Ramberg, 2014). Termen, parkeringsköp, grundlades av en parkeringskommittén i ett betänkande om parkering (SOU 1968:18 s.176).

I ordets betydelse ligger att byggherren får möjlighet att hänvisa sitt parkeringsansvar till en lösning som ligger utanför den egna tomten. Överenskommelsen för parkeringsköpet tecknas i avtal mellan byggherre och den part som åtar sig ansvaret för att iordningsställa parkeringsutrymmet. Kommunen kan vara part i avtal om parkeringsköp. Byggherren ersätter kommunen ekonomiskt för sin rätt enligt avtalet. (Aulin, 1993). I betänkande av utredningen om översyn av parkeringsköp (SOU 1989:23) förklaras att parkeringsköp kan lösas på två sätt; friköp eller avlösen. När friköp tillämpas betalar fastighetsägaren ett engångsbelopp per bilplats till kommunen. Finansieringen används i kommunens kostnader för uppförande av parkeringsanläggning som ska kunna nyttjas av fler. Fastighetsägaren får därigenom förtur vid uthyrning av platserna, skyldighet att hyra dessa platser

finns dock inte. Om avlösen tillämpas betyder det att fastighetsägaren förbinder sig att under ett bestämt antal år ersätta kommunen genom en hyra av parkeringsutrymmet som ska motsvara parkeringsanläggningens årskostnader minskade med årsintäkter (SOU 1989:23).

3.1.1 Parkeringsköpsavtalet

För att parkeringsköpsavtalet ska möta lagens krav på byggherrens skyldighet att ordna parkering lyfts viktiga punkter fram i lagens förarbeten. Bestämd storlek och bestämt läge för parkeringsanläggningen ska anges i avtalet. Eftersom lagen uttrycker att parkering kan lokaliseras till den egna tomtens närhet är det av vikt att läget kan preciseras för att det ska kunna bedömas vara i dess närhet (Aulin, 1993). Kommuners olika förutsättningar och mål resulterar i olika krav på antal parkeringsplatser för olika byggnadsändamål och avstånd från byggnad till parkering. Detta kommer till uttryck kommunernas riktlinjer för parkering, parkeringsstrategier och antagna parkeringsnormer (Täby, Norrtälje, Örnsköldsvik m.fl.kommuner). Utrymme för parkeringsköp får inte hänvisas till detaljplanelagda allmänna platser. Sådan mark ska kommunen ombesröja och bekosta iordningställande av och därför kan medel inte tas emot från annan. Däremot kan ett garageutrymme under allmän plats vara ett giltigt utrymme. Ytterligare ett krav som måste vara tydligt beskrivet i avtalet är tiden för iordningställandet av parkeringsanläggningen. I svenska kommunförbundets vägledning förklaras vidare att parkeringsavtalet måste innehålla någon form av garanti för stabiliteten i förhållandet fastighet-bilplatser. Fastighetsägaren är ansvarig för att se till att avtalet upprätthålls och inte verkar i strid mot bygglovets villkor. Om fastighetsägaren inte agerar enligt de förutsättningar som gällde vid bygglovets godkännande riskerar densamme ett åläggande. Slutsats av att ansvaret är adresserat till fastighetsägaren är att det även ska följa till kommande fastighetsägare. Kostnaden för parkeringsköpet ska vara antaget i politiskt beslut i det fall kommunen är part i avtalet (Aulin, 1993).

I avtalet om parkeringsköp agerar kommunen som civilrättslig part. Detta ska sedan byggnadsnämnden, som myndighet, godkänna i samband med fastighetsägarens ansökan om bygglov utifrån kravet för fastighetsägaren att anordna parkering. Kommunen uppträder här i dubbla roller vilket uppmärksammas och påtalats i lagens förarbeten (Prop. 1990/91:146). Men det har inte varit fokus för frågan om parkeringsköp. Det har tagits upp som en förklaring till att det inte var ett principiellt hinder att avtalet ingicks med kommunen utan huvudsaken var att lagens krav på parkering därigenom löses (Didón, Magnusson, Molander, Adolfsson, & Hjalmarsson).

Kommunen kan överlåta avtalet på annan huvudman, ett kommunalt bolag som ansvarar för parkeringsområdet och för uthyrning av platserna.

3.1.2 Avtalsform

Parkeringsköpets form enligt det normalförslag till avtal som utformats till stöd för kommuner betraktas som en nyttjanderätt (JB kap. 7). Inom detaljplanelagd mark för parkering gäller då tidsbegränsning för avtalet med 25 år (JB kap.7 § 5).

Kvarstår, efter avtalstiden, behovet av parkering för fastigheten bör avtalet förnyas (Aulin, 1993). Nyttjanderätten har den begränsningen att den kan upphöra att gälla om den fastighet som belastas av den överlåts. En, i fastighetsregistret inskriven rättighet, är synlig vid händelser som berör fastigheten. Förbehåll för rättigheten är ett alternativt tillämpa vid överlåtelse av berörd fastighet (JB kap. 7 § 11).

Tecknas rättigheten som arrende eller hyra har den giltighet mot ny ägare utan inskrivning eller särskilt förbehåll i köpehandlingen om avtalet är skriftligt och tillträde har skett innan fastigheten överlåts (JB kap.7 § 13). Som i föregående avsnitt nämnts så ansvarar fastighetsägaren för att avtalet om parkeringsköp består då detta var villkor för bygglov.

För de fall då parkeringsköpet tecknas som ett servitut enligt Jordabalken gäller samma begränsning i avtalets giltighet vid överlåtelse av belastad fastighet (JB kap.7 § 11).

3.2 Förtätning

Förtätning, i betydelsen höjd exploateringsgrad av markområde, har inget eget utrymme i lagen. Dock finns bestämmelser för hur mark och vatten får användas. Dessa bestämmelser avser att främja en god samhällelig utveckling till nytta för människan. Detaljplanering är ett verktyg för att åstadkomma detta (PBL kap. 1 § 1). Förtätning kan vara ett medel för att undvika att viktig jordbruksmark tas i anspråk för bebyggelse. Byggnation sker istället inom det redan utbyggda området där infrastruktur i form av exempelvis gator och ledningsnät finns utbyggt. Kollektivtrafik och annan service är också befintligt.

Förtätning kan ske på enstaka obebyggda tomter, industrimark, grönytor och parkeringsplatser för att nämna några. Att bygga på höjden är också en form av förtätning (Pettersson & Öberg, 2014).

Förtätning genom att skapa byggrätt på grönområden kan ifrågasättas med hänvisning till lagens uttryck för hur planläggning ska ske (PBL kap.2 § 3).

Förtätningens verkan visar både bra men även mindre bra resultat. De positiva effekter som förtätningen anses ha är ett mindre bilberoende, större användning av den kollektiva trafiken, ökad social sammanhållning och ett sätt att öka stadsrummets attraktivitet (SKL, 2015).

Catharina Sternudd, forskare och lärare vid Lunds tekniska högskola, har uttalat sig i media om risker som förtätning kan medföra. Bland dessa nämns att förtätningen kan skapa ett behov av handelscentrum som ligger utanför stadskärnan vilket kan få till följd ett ökat bilanvändande. Ytterligare en fara är att viktiga grönområden byggs bort (2016). Ökat buller för de boende i den förtätade staden är ytterligare risker. Buller ska beaktas vid detaljplanering och riktvärden för bullernivåer finns lagstadgade (SFS 2015:216).

Förtätning föranleder en ändring av befintlig markanvändning genom upprättande av ny detaljplan (PBL kap. 4 § 5).

Kommunen har ensamrätt att planlägga mark och vatten. Det uttrycks som det kommunala planmonopolet. Det som avses med planmonopolet är att det endast är den kommunala myndigheten som får fatta beslut om att anta en detaljplan eller ej. Upprättandet av detaljplanen kan utföras utanför den kommunala organisationen (Didón m.fl.).

Kommunerna har ett lagstyrt ansvar för bostadsförsörjning (SFS 2000:1383). Lagen ställer krav på kommunerna att ha en tydlig planering för bostadsförsörjningen i kommunen. Avsikten med den planeringen ska bland annat vara att skapa förutsättningar för alla i kommunen att leva i goda bostäder.

Med hänvisning till att bostäder inte byggs i takt med det ökade behovet har regeringen tillsatt utredningar med syftet att förbättra förutsättningarna för ett ökat bostadsbyggande i landet (Dir 2014:26). Regeringen meddelar året 2015 att 6,7 miljarder per år ska användas för att stimulera bostadsbyggandet. Målet är att bostadsbyggandet mellan åren 2015-2020 ska öka med 250 000 bostäder. Ytterligare medel är avsatta för bland annat att stödja kommunernas handläggning för att nå det politiska målet ökat bostadsbyggande (Regeringskansliet, 2015).

I en promemoria från regeringen sammanställs 22 förslag till åtgärder för att göra det möjligt att öka bostadsbyggandet. För landets kommuner innebär det bland annat ett högre krav på planering för bostadsförsörjning men även nya rutiner för detaljplanering (Regeringskansliet, PM 2016-06-21).

Många kommuner upprättar riktlinjer för bostadsbyggande. Dessa redovisar bland annat kommunernas uttryck för hur ett hållbart bostadsbyggande kan uppnås. Hållbarhet uttrycks ur tre perspektiv; social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet. (Nacka, Skellefteå, Uppsala m.fl. kommuner).

Den kommunala organisationen innehåller fler roller. Ytterst är kommunfullmäktige den beslutande församlingen (KomL kap. 3 § 9). I ärenden som gäller detaljplan har kommunfullmäktige rätt att delegera rätten att besluta om antagande av detaljplan till både kommunstyrelsen men även byggnadsnämnden (PBL kap. 5 §§ 27, 39,

KomL kap. 3 § 13). Byggnadsnämnden är den del i den kommunala organisationen som ansvarar för att tillse att plan- och bygglagens bestämmelser efterlevs (PBL kap. 11 § 5). Byggnadsnämnden får dock inte vara både myndighetsutövare och i samma ärende företräda kommunens intressen (KomL kap. 3 § 5). Som exempel kan nämnas att byggnadsnämnden inte får söka ett bygglov som den har ansvar för att besluta om. Kommunen är också fastighetsägare med ansvar för att förvalta sin egendom. Det gäller allmän plats men även skolor, idrottsplatser och andra anläggningar och byggnader (Boverket, 2016). Det är just denna situation som uppmärksammas i lagens förarbeten avseende parkeringsköp. Departementschefen ger särskilt uttryck för vikten att hålla isär kommunens dubbla roller i frågan om parkeringsköpet (Prop. 1991:91 146 s. 31).

3.2.1 Detaljplanens genomförande

Detaljplanen består av två dokument, den juridiskt bindande plankartan men även en beskrivning av hur detaljplanen ska genomföras, planbeskrivningen. I planbeskrivningen ska planeringsförutsättningar, syfte med planen, konsekvenser av planens genomförande och hur den ska genomföras, anges (PBL kap.4 § 31). Om parkeringsutrymme avses användas gemensamt för fler fastigheter kan plankartan innehålla en bestämmelse som stödjer att gemensamhetsanläggning bildas. Planbeskrivningen förklarar hur detta ska genomföras till stöd för de inblandade i genomförandet.

Planbeskrivningen kan också innehålla en beskrivning om att det inför genomförande av planen ska tecknas exploateringsavtal mellan kommunen och exploatören (PBL kap. 6). Exploateringsavtalets innehåll ska förtydliga det ansvar och åtagande som vilar på respektive part i genomförandet av detaljplanen (Prop. 2013/14:126 s. 156). Parkeringsavtal kan vara ett sådant genomförande där båda parter berörs. Det skapar trygghet och förutsägbarhet för inblandade att ha tidig insyn i detta.

Planförutsättningarna samt överväganden som legat till grund för föreslagen plan där motstående intressen och konsekvenser analyseras ska framgå av detaljplanens beskrivning (PBL kap.4 § 33). Rättigheter, till förmån för eller som belastar berörda fastigheter, ska utredas. Den verkan som ändrade bestämmelser gällande markanvändningen har på dessa rättigheter måste hanteras.

3.3 Kommunen som avtalspart

Kommunallagen (SFS 1991:900) beskriver de rättsliga begränsningar som finns för den kommunala kompetensen (Madell, 1998). Den första paragrafen i lagens andra kapitel innehåller den grundläggande bestämmelsen om kommunernas och landstingens allmänna kompetens. Det finns inte någon förteckning på kommunala

angelägenheter men sammantaget kan sägas att allmänintresset är det ledande motivet för kommunal verksamhet (Lindquist, Losman, Lunin & Madell, 2017).

Kommunens rätt att ingå avtal begränsas av den allmänna kompetensen men även av andra principer. Bland dessa principer kan nämnas likställighetsprincipen (KomL kap. 2 § 2). Likställighetsprincipen är grundläggande för all kommunal verksamhet och betyder att alla medlemmar i en kommun ska behandlas lika.

Förvaltningslagen (SFS1986:223) är i fall där kommunens handlande såsom myndighet ska bedömas, tillämplig. Myndighetsutövning kan förklaras som utövning av befogenhet att för enskild bestämma om bland annat förmån, rättighet eller skyldighet. Kommunal verksamhet som bedrivs endast utifrån den kommunala kompetensen enligt KomL 2 kap. §1 är det inte helt tydligt att det utgör myndighetsutövning i lagens mening. Egendomsförvaltning är inte direkt myndighetsutövning (Madell, 1998 s.131-132).

Kommunen, som juridisk person kan förekomma som part i avtal med annan juridisk person eller enskild. Avtalslagen (SFS 1915:218) tillämpas här endast i frågan om ett giltigt avtal faktiskt ingåtts. Annan lagstiftning som rör avtalets innehåll/sak regleras i särskild lagstiftning (Madell, 1998 s. 78).

Beslutande i avtal som ingås där kommunens egendomar berörs ska ytterst åligga kommunfullmäktige (KomL kap.3 § 1).

Med ovan nämnt är det tydligt att kommunen kan ingå som part i ett civilrättsligt avtal, exempelvis parkeringsköpsavtal. När ersättning ska utgå i avtal där kommunen genom avtal upplåter mark ska ersättningen fastställas efter gällande marknadsvärde (KomL kap. 8 §§ 1,2).

4 Metod

Studien utgår från den lagstiftning som ålägger fastighetsägaren att anordna parkering i skäligen utsträckning till byggnad för bestämt ändamål. Metoder som används avser att förhålla den lagliga verkligheten till den praktiska verkligheten. De metoder för datainsamling som i detta kapitel beskrivs har både kvalitativ och kvantitativ karaktär (Biggam, 2011). Metodkombinationen används i syftet att med analys av den ena metoden kunna föra arbetet framåt med den andra metoden (Denscombe, 2016).

4.1 Metodkombination

Besvarande av den frågeställning som uttrycks under rubriken 1.1.5 kräver att arbetet sker från fler perspektiv. Denscombe (2016) beskriver att när metodkombination används blir det aktuellt med triangulering i förståelsen att ett forskningsämne lättare förstås när det betraktas ur fler perspektiv. Analys av insamlad data från kommuner, metod ett, genomförs parallellt med studier både av lagens förarbeten och förklarande litteratur, metod två.

4.2 Metod ett

4.2.1 Kvantitativ metod

Analys av och urval ur tillgänglig statistik är ett uttryck för kvantitativ metod. Det svarar på hur många bostäder i flerbostadshus som färdigställts under bestämd tidsperiod inom landets kommuner. Därmed ger det underlag för det urval som byggt flest bostäder av nämnd sort under tidsintervallet. Statistiska data finns tillgängligt via Statistiska Centralbyråns hemsida, i fortsättningen benämnd SCB.

Valet av att analysera genomfört byggande av bostäder inom flerbostadshus har sin grund i att den bebyggelseformen är aktuell för förtätning i stadskärnan. Vidare att dess krav på parkering är ytkrävande.

Statistik över antal färdigställda lägenheter i flerbostadshus per kommun och under ett bestämt tidsintervall analyseras. Ur tabellen ”Lägenheter i nybyggda hus efter region och hustyp. Kvartal 1975K1-2016K4” väljs urvalet av färdigställda lägenheter i nybyggda hus. Tidsintervallet begränsas till att gälla 2005-2016 (SCB, 2017).

Resultatet sammanställs i en tabell där antalet färdigställda flerbostadshus från varje kommun räknas samman. Från det totala urvalet väljs de trettio kommuner som under tidsintervallet har flest färdigställda bostäder i flerbostadshus.

Tiden som finns tillgänglig för denna studie medför att avgränsningar görs. Valt antal kommuner för analys, bedöms författaren till denna studie som ett rimligt antal

att hinna bearbeta inom tidplanen. Statistik för valt tidsintervall, år 2005 till och med året 2016, redovisar en tidsperiod där bostadsbyggandet har en relativt jämn kurva. Inom tidsintervallet har lagstiftningen avseende kravet på parkering inte ändrats. Däremot har tillägg gjorts i lagstiftningen för att öka tydligheten i kommunernas sätt att arbeta med byggherren (SFS 2014:900). Tydlig politik avseende lättnader för kommunerna med anledning av bostadsbyggandet är representerat inom tidsintervallet (SFS 2016:364).

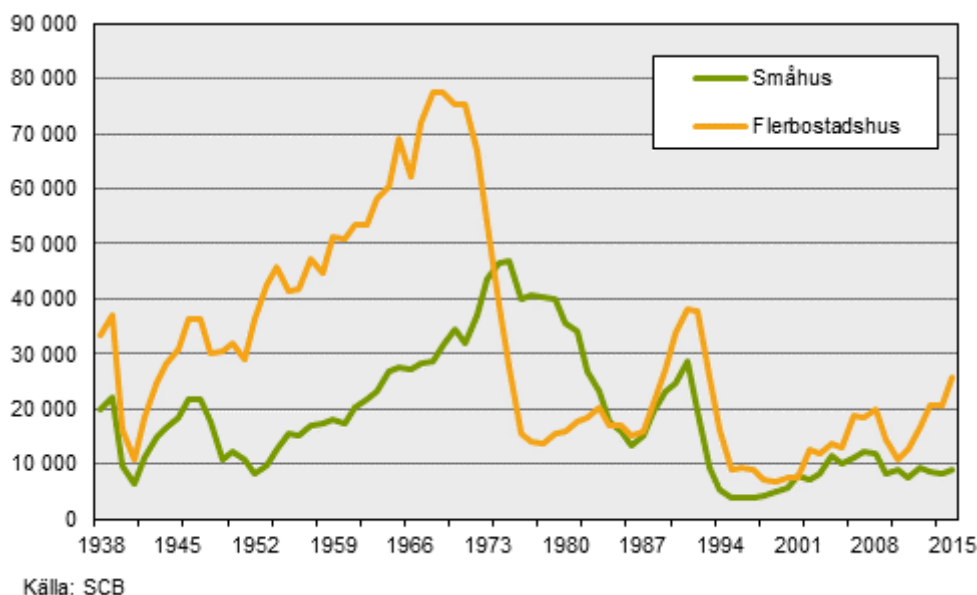
4.2.2 Kvalitativ metod

Till urvalet av kommuner skickas frågeformulär med svarsalternativ. Avsikten är att få del av kommunens erfarenhet av att förtätning har skett på yta som varit eller är föremål för avtal om parkeringsköp. Resultatet blir statistik över andelen kommuner från urvalet där sammanträffandet förtätning på utpekat utrymme för parkeringsköp inträffat. Svararen ges möjlighet att lämna en övrig kommentar.

Den kvalitativa delen i insamlandet av data är en uppföljande intervju med kommuner som besvarat frågeställningen på ett sätt som visar att de har erfarenhet av efterfrågad situation. Enkät- samt intervjufrågor finns redovisade i bilaga 1. Intervjufrågorna används för att kartlägga kommunernas rutiner för samarbete inom organisationen med syftet att besluta om en rättssäker detaljplan. Svaren avser även att utreda om förtätning genom ändrad markanvändning skedde inom parkeringsköpsavtalets giltighetstid. Den sista frågan avser att få del av kommunernas sätt att möta fastighetsägarens rättighet avseende parkering att hänvisa till för bygglov, vid ändrad markanvändning. Med hänvisning till stora geografiska avstånd föreslås telefonintervju.

4.3 Det statistiska urvalet

Tidsintervallet, 2005-2016, utesluter åren som brukar benämnas miljonprogrammet. Under perioden som infann sig mellan 1965 och 1974 byggdes 1 005 578 bostäder i Sverige, detta innefattar både bostäder i flerfamiljshus men även i småhus. 1971 hade landets kommuner uppnått ett mål om att inte ha bostadsköer. Trenden avseende bostad i flerfamiljshus vände då och resulterade i många vakanta lägenheter medan småhusbyggandet fortsatte att öka. Valt tidsintervall omspänner inte heller tiden för den ekonomiska kris som drabade Sverige vid 1990-talet. Bostadsbyggandet var då lågt. Därefter ökar bostadsbyggandet något även om den globala finansiella krisen mellan 2006-2008 påverkade bostadsbyggandet i Sverige i negativt. Utgångspunkten för valt tidsintervall är att det uppvisar en relativt jämn kurva för bostadsbyggandet, se figur 1. Detta tillika med att lagstiftning som rör parkeringskravet inte förändrats under tidsintervallet.



Figur 1. Antal färdigställda bostäder

Statistik finns för påbörjade lägenheter, jämfört med färdigställda lägenheter. Den statistiken är dock inte vald för denna studie då fokus ligger på faktisk markanvändning. I förklaring till statistiken anges att uppgifter om vad statistiken utgår ifrån är bygganmälan respektive slutbevis (SCB, 2006).

Den statistik som används i studien beror således av kommunernas rapportering till SCB om slutbevis för färdigställda lägenheter. Statistiken redovisas årsvis. Noteringar finns om att viss lagändring i plan- och bygglagen från 1995 begränsar byggnadsnämndens besiktningskyldighet. Kontrollansvaret övergick då till byggherren. Rapportering av projekt blir försenat både avseende påbörjade och färdigställda lägenheter. Det är en osäkerhetskälla i det statistiska materialet (SCB, 2006). Beskriven effekt av lagändringen blir inte synlig inom studien då tidsintervallet inte omfattar tiden före lagändringen.

4.4 Enkätfrågor och uppföljande intervju

De utvalda kommunerna kontaktas via e-post. Syftet är att nå den förvaltning, inom den kommunala organisationen, som ansvarar för exploateringsärenden.

Anledningen är att den verksamheten torde vara inblandad i det arbete som är förknippat med tidiga studier av en detaljplans genomförbarhet. Kontaktuppgifter till särskilda kompetenser är inte självklart att finna via en hemsida varför istället en kommungemensam epostadress, i flertalet av kontakterna, används. Enkätfrågor skickas, för de kommuner där det är aktuellt, först till den gemensamma adressen. Därifrån antingen hänvisas till annan att ställa frågorna till alternativt vidarebefordras ärendet direkt till ansvarig för exploateringsärenden.

Författaren till studien äger erfarenhet av arbetet som exploateringsingenjör inom kommun. Med den erfarenheten finns förståelse för den tidsbrist som ofta råder inom verksamheten under årets andra kvartal då tiden för semesteruppehåll för både tjänstemän men även för belysande politiska utskott väntar. I ett försök att möta de tillfrågades arbetssituation på enklast sätt valdes att ställa frågorna direkt i utskickat mail med instruktion om att endast markera aktuellt svarsalternativ och returnera mailet.

I utskickat frågeformulär förklaras även behovet av att följa upp svaren med intervju. Avsikten med föreslagen intervju är att få del av kommunernas hantering av parkeringsköp som situation i en detaljplans genomförande (PBL kap. 4 § 33 p.3).

Valet av att följa upp frågeställningen med intervju grundar sig i den nytta som följer av att få del av de yrkesverksammas erfarenheter på en djupare nivå. Det skapar möjligheten för de tillfrågade att öka förståelsen för lämnat svar samtidigt som intervjuaren kan ställa följdfrågor. Intervjufrågorna som används är förberedda men ger utrymme även för frågor som uppstår som en följd av resonemanget (Denscombe, 1983).

4.5 Metod två

4.5.1 Tolkning av lag

För att nå målet med studien studeras lag (PBL), dess förarbeten samt rättsfall som förtydligar lagens användning. Den juridiska informationstjänsten Zeteo används. Parkeringsköpet uttrycks inte i eget lagrum. Dess laglighet följer av lagstiftning om parkering i förhållande till byggnads ändamål. Lagens förarbeten förtydligar lagstiftarens avsikt. Lantmäteriets handböcker för Jordabalken och Fastighetsbildningslagen ger stöd åt praktisk tillämpning av respektive lag. Boverket tillhandahåller en handbok för förtydligande av plan- och bygglagen (www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken).

Kommunallagens (SFS 1991:900) reglering av hur kommunen ska uppträda mot sina medlemmar studeras med anledning av kommunen som part i parkeringsköpsavtalet. Avtals ingående och parternas bundenhet framgår av avtalslagen (SFS 1915:218). Avtalslagen 2010 har använts för bättre förståelse av avtalslagens innehåll. Den är inte att betrakta som en rättskälla och motionen ”En modern avtalslag” (2011/12:CU15) är avslagen i riksdagen. Avtalslagen 2010 bygger på lagen från 1915 men har ett mer modernt språk och utesluter de delar av lagen från 1915 som är obsolet (www.avtalslagen2010.se).

4.6 Etiska överväganden

Inför besvarande av enkät och deltagande i intervju informeras deltagare om frihet att delta men även rätt att avbryta sitt deltagande. Vidare informeras om rätt att vara anonym både såsom person men även som svarande kommun. En beskrivning lämnas av bakgrund till arbetet samt hur lämnade svar avses att användas. Den svarande ges tillfälle att godkänna resultatet av utförd intervju innan materialet används för analys. Samtliga tillfrågade erbjuds att få del av det färdiga arbetet.

4.7 Hållbarhet och miljö

Landets kommuner har ett ansvar genom sin roll som beslutande myndighet avseende planläggning av hur mark och vatten ska användas. Planeringen ska ta hänsyn till hållbarhet ur ekologiskt-, ekonomiskt- och socialt perspektiv.

Bilen är en faktor som bidrar till både buller och luftförorening (Naturvårdsverket, 2013). Den areal en parkeringsplats tar i anspråk utgör mellan 15-30m². En uträkning som gjorts visar att genomsnittsbilisten använder 2-5 parkeringsplatser per dag. I publikationen ”Parkering för hållbar stadsutveckling” (SKL, 2013) tydliggörs det enkelt genom att fastslå att varje bilresa måste både börja och sluta på en parkeringsplats. Ett effektivt verktyg för att minska bilanvändningen torde, mot nämnda fakta, vara ett arbete som riktar sig till olika åtgärder avseende parkeringsmöjligheter. Kommuner kan besluta om flexibla parkeringstal till skillnad från min/max tal för den parkeringsnorm som styr det utrymme som krävs vid byggande för olika ändamål. Det flexibla parkeringstalet ger byggherren möjlighet att påverka antalet parkeringsplatser som måste anläggas genom förslag om andra mobilitetstjänster som exempelvis bilpool. Antalet bilar minskar och markutrymmet kan istället för parkering användas för bostäder, cykelgarage eller hållplats för kollektivtrafik (Trafikutredningsbyrån, 2017).

Vid förtätning av redan bebyggda områden måste allt fler intressen konkurrera om utrymmet.

Förtätning beskrivs som ett sätt att utveckla staden hållbart. Kortare resor minskar utsläpp och ökar nyttjandet av kollektivtrafik, täta möten mellan människor skapar gemenskap och byggande i redan utbyggda miljöer har ekonomisk vinning (Boverket, 2016).

Året 2014 uppdrog Regeringen åt Boverket, Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Tillväxtverket och Trafikverket att gemensamt att upprätta och förvalta en plattform för hållbar stadsutveckling. Bakgrunden till uppdraget är att den andel av befolkningen som bor i tätbebyggelse ökar. Det ställer krav på planering för att använda mark och vatten resurseffektivt (Regeringsbeslut, 2014).

5 Resultat

5.1 Enkätfrågor och intervju

Nitton av trettio utvalda kommuner återkopplade på enkätfrågorna. Inkomna svar resulterar i att intervju blir intressant att genomföra med fem kommuner. Telefonintervju kunde hållas med en kommun. Tre andra kommuner lämnade, av olika anledningar, svar på intervjufrågorna skriftligen. Svar följs upp skriftligen och några förtydliganden görs. Svarande återfinns i både chefsrollen men även som medarbetare inom mark- och exploatering.

5.1.1 Samlat resultat av enkätfrågor

Frågeformuleringen riktar sig inledningsvis till kommunens erfarenhet av förtätning för ökat bostadsbyggande. Samtliga svarande uppgav att de äger erfarenhet av att kommunen både genom förtätning men även nyexploatering av mark har ökat bostadsbyggandet. Dessa svar följdes av fråga som avsåg ge svar på befintlig användning av den yta som använts för att förtäta bebyggelsen. Resultatet av fråga två redovisas i figur 2.

Markanvändning före förtätning	
parkering	8
parkeringsköp	5
park eller annan allmän plats	3
Kvartersmark, annan användning eller icke planlagd mark	2

Figur 2. Angiven markanvändning före förtätning

Som övriga kommentarer tillades att parkeringsplatser ofta är en använd yta att ändra markanvändningen för till förmån för bostäder på. Men även osäkerhet i frågan om ytan varit föremål för parkeringsköp eller ej framkom i övriga kommentarer. Önskemål om att få del av färdig studie, med hänvisning till att frågan om hur parkeringsköp ska hanteras vid förtätning är svår, uttrycktes också i kommentarsfältet.

En av de nitton svarande kommunerna hänvisade till tidsbrist som anledning till utebliven medverkan. Övriga icke svarande kommuner inom urvalet lämnade ingen förklaring till uteblivet deltagande.

5.1.2 Intervju

5.1.2.1 Var parkeringsköpet inom pågående avtalsperiod vid tillfället för ändrad markanvändning?

Kommun 1. Svarande är kommunens exploateringsingenjör. Tillämpar avgiftsfri parkering vilket kan medföra att om kommunen ändrar detta beslut till att det ska

kosta att parkera på allmän plats så drabbar kostnaden den boende som nyttjar platsen. Två former används/har använts för parkeringsköp, friköp och avlösen. Parkeringsköp genom friköp tillämpas endast i centrumkärnan. Specifik plats anvisas inte i avtalet utan hänvisning sker till allmänna parkeringar. Ersättningen som betalas för friköpet finansierar delvis kommunens nya parkeringsanläggningar. Avgift tillämpas inte för att använda parkeringen. Parkeringsköp började användas på 1980-talet och i dess början kunde specifik plats hänvisas till.

Avlösen som parkeringslösning för att få bygglov godkänt används inte längre. Vid tiden då det fortfarande användes löste kommunen det genom att gå in i ett sorts trepartsförhållande. Kommunens fastighet var härskande i ett servitut, den tjänande fastigheten var privatägd. Till servitutet kopplades ett nyttjanderättsavtal. Genom denna form bedömdes att parkeringsköpet blev långsiktigt hållbart med hänvisning till att den härskande fastigheten var kommunägd. Nyttjanderätten tecknades på 25 år och utan uppsägning löpte avtalet på. Platserna användes aldrig för parkering.

Kommunen erfar att den formen av lösning skapar problem när marken sedan skulle ändra markanvändning. Avtalets syfte var att presentera en lösning för parkering som sedan låg till grund för godkänt bygglov. Om nyttjanderätten sågs upp som en följd av att marken behöver användas för annan verksamhet får kommunen rollen som möjliggörare för bygglov men i nästa steg upphäver ett villkor som låg till grund för bygglov.

Kommun 2. Svarande är representant för kommunens parkeringsbolag vilket är helt kommunägt. Avtal tecknas på 25 år som en rekommendation från SKL och från kommunens jurister. Långsiktigheten är viktig och i dagsläget antas 25 år som giltighetstid.

Kommun 3. Ja, i det aktuella fallet har mark tagits i anspråk under löpande avtalstid.

Kommun 4. Vissa parkeringsköp var under pågående avtalsperiod.

5.1.2.2 Finns tydlighet/rutiner i samarbetet mellan berörda förvaltningar i frågor om parkeringsköp?

Kommun 1 tillämpar vad de kallar för plansamordning. Det innebär att representanter från samtliga berörda förvaltningar och kommunala bolag möts vid ett antal tillfällen innan samrådet. Inom forumet hanteras genomförandefrågor. Målet är att sådana frågor i princip ska vara utredda innan samrådet.

Till det fortsatta arbetet med detaljplanen kopplas en projektgrupp. Gruppen träffas en gång per vecka. I den gruppen ingår även det kommunala lantmäteriet. Genom att arbeta så kommer frågor om parkeringsköp och andra rättigheter som berör planområdet upp i tidigt skede.

Kommun 2. Det kommunala parkeringsbolaget bevakar samtliga detaljplaner och projekt för att kunna arbeta med parkeringsköp.

Kommun 3. Samråd i frågan om en fastighet har löst sin parkeringsfråga sker mellan bygglovsenheten, planenheten samt mark- och exploateringsenheten.

Kommun 4. Tydlighet finns mellan berörda enheter i frågor om parkeringsköp. Parkeringsköpen finns samlade i ett dokument för att lätt kunna nås och bevakas av berörda.

5.1.2.3 Har ersättning återbetalats eller ersättningsutrymme givits till fastighetsägaren?

Kommun 1. Ersättning har inte erlagts i situationen med avlösen. För de friköp som gjorts hänvisas till andra likvärdiga allmänna parkeringsplatser som ersättningsutrymme. Om byggherren har kunnat uppvisa att densamme har löst parkeringsvillkoret på annat sätt som kan godkännas av ansvarig nämnd så har ersättning återbetalats.

Kommun 2. Inget parkeringsköp har återbetalats än (2017-04-24).

Kommun 3. Nya platser har ordnats inom en ny detaljplan men på annat sätt. Kommunala medel har avsatts för att bekosta del av parkeringsanläggningarna.

Kommun 4. Kommunen ger ett ersättningsutrymme.

5.2 Resultat från tolkning av lag

5.2.1 Parkeringskravet

Plan och bygglagens åttonde kapitel innehåller bestämmelser om krav på byggnadsverk, byggprodukter, tomter och allmänna platser (Didón m.fl. 2016). Lagen öppnar möjligheten för fastighetsägaren att uppfylla villkoret om parkering i förhållande till byggnadens ändamål inom, men även utanför tomten.

PBL kap 8 § 9 p. 4 En obebyggd tomt som ska bebyggas ska ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. 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.

Om tomten ska bebyggas med byggnadsverk som innehåller en eller flera bostäder eller lokaler för fritidshem, förskola, skola eller annan jämförlig verksamhet, ska det på tomten eller i närheten av den finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Om det inte finns tillräckliga utrymmen för att ordna både friyta och parkering enligt första stycket 4, ska man i första hand ordna friyta.

Lagrummet tar sikte på situationen då den obebyggda tomten ska bebyggas. Kravet aktualiseras i bygglovsprocessen. Lagens förarbeten innehåller flertalet utredningar där möjligheten att anordna parkering utanför den egna tomten utreds.

I ett betänkande avgivet av Parkeringskommittén 1968 börjar ordet parkeringsköp först användas (SOU 1968:18 sid 176). Vid tiden för betänkandet gällde 1953 års byggnadsstadga (Prop. 1990/91:146 s. 30). Det görs bedömningen där att friköp och avlösen är felanvända ord för att beskriva att fastighetsägaren löst sitt parkeringsansvar i en gemensam lösning för parkering. Dessa ord indikerar att fastighetsägaren köpt sig fri att lösa villkoret om parkering vilket inte ligger i betydelsen av orden. Parkeringsköp eller kommunalt parkeringsköp föreslås som mer lämplig benämning (SOU 1968:18 s. 253).

Kommunerna äger ansvar gällande beslut i hur parkering ska hanteras avseende placering och storlek i förhållande till byggnads ändamål (Prop. 1985/86:1). Riktlinjer som skapar tydlighet avseende parkeringskravet bör finnas hos respektive kommun. Översiktsplan och detaljplan hänvisas till som lämpliga dokument att styra hur varje kommun vill se frågan löst. Dokumenten ska klargöra kommunens ståndpunkt för hur mark ska användas för parkeringsanläggningar och om dessa ska vara för enskilda fastigheters behov eller för gemensamma behov. Det föreslås beslutas via detaljplanen om kommunen eller kommunalt bolag ska ha ansvar för anläggningen. Gemensamhetsanläggning enligt anläggningslagen föreslås som en lösning för den anläggning som avses nyttjas för fler fastigheters behov (Prop. 1985/86:1 s. 517-519).

Parkeringsköpet som lösning för parkering utanför den egna tomten utformas som ett civilrättsligt avtal. Kommunen är civilrättslig part i avtalet. Avtalet bedöms - oavsett om kommunen är part eller ej - av byggnadsnämnden om det uppfyller kravet som lösning för parkering i förhållande till bygglovet. Detta ska hållas isär för att inte oklarhet ska uppstå om lagens parkeringskrav övergått genom avtalet till att vara ett krav som kan lösas civilrättsligt (Prop. 1990/91:146 s. 30-31).

Lokalisering av parkeringsutrymmet måste framgå då lagen uttrycker det som att parkering ska ordnas inom den egna tomten eller i dess närhet. Utan den beskrivningen ska avtalet inte godkännas som lösning för parkeringskravet. Iordningsställande inom rimlig tid måste krävas av fastighetsägaren. Anläggandet får till viss del vara fördröjt i förhållande till bebyggelsen men endast om bevis för att tillfälliga platser finns ordnade under tiden. Vidare ska avtalet lämna någon sorts garanti för sin giltighet i tid. Det får dock ändras under pågående avtalstid i förståelsen att utrymmet kan ersättas av annat utrymme som kan vara följden av stadens utbyggnad (Prop. 1990/91:146 s. 31- 32).

Rättsfall har studerats i frågan om parkeringsköpsavtalets giltighet vid ändrade förhållanden. En kammarrättsdom (mål nr. 5779-1994) behandlar den skyldighet som åligger fastighetsägaren enligt parkeringskravet i PBL (2010:900). Lärdomen av rättsfallet är att trots att avtalet kunnat bedömas uppfylla parkeringsvillkoret i bygglovsskedet och förutsättningarna sedan ändras så kvartsår ansvaret för fastighetsägaren. Den anläggning som i friköpsavtalet utpekats som utrymme för parkeringen anlades aldrig. Kommunen erbjöd i ett senare skede fastighetsägaren utrymme i ett av kommunen uppförd anläggning då byggnadsnämnden inte kunde anse att fastighetsägaren fullgjort sin plikt avseende parkering. Kammarrättens bedömning var att villkoret om anordnande av parkering fullgjorts genom att avtalet kommit till stånd. Platserna var dock inte, rent fysiskt, iordningsställda varför byggnadsnämndens krav på fastighetsägaren gavs stöd i domen med hänvisning till gällande lagstiftning (PBL kap. 8 § 10).

Möjligheten att säga upp ett parkeringsavtal finns så länge en alternativ lösning för parkeringsutrymme kan uppvisas. Alternativt att ändrad användning av byggnaden blivit godkänt genom bygglov och användningen kräver färre parkeringsplatser eller att kommunens parkeringsnorm förändrats och därmed kräver mindre utrymme för parkering. Giltigheten för ett avtal inom detaljplanerad mark begränsas till 25 år (JB kap.7 § 5). Avtalets utformning avseende tid och övriga förutsättningar för avtalets giltighet ska tydligt framgå. I en skiljedom i Uppsala 1985 som gällde rätten att säga upp ett parkeringsavtal dömdes till förmån för fastighetsägaren mot parkeringsbolaget. Avtalets formulering var otydlig och parkeringsbolaget tolkade det som ett servitut till förmån för fastigheten. Skiljemannens prövande av avtalet slog fast att det inte kunde röra sig om ett servitut utan om ett hyresavtal enligt JB kapitel 12.

Lagen om parkering gäller även bebyggda tomter. Lagrummet ger därmed stöd för byggnadsnämnden att följa upp iordningsställandet av parkeringsutrymme som godkänts i bygglovet.

PBL kap. 8 § 10 *Det som gäller i fråga om utrymme för parkering, lastning och lossning och om friyta i 9 § första stycket 4 och andra stycket ska i skälig utsträckning också tillämpas om tomten är bebyggd.*

Frågan aktualiseras vid bygglovsprövning för om- eller tillbyggnad. Paragrafens innehåll gäller oavsett om bestämmelser har stöd i detaljplan eller ej. Byggnadsnämnden har rätt att genom föreläggande kräva av fastighetsägaren att åtgärd vidtas (PBL kap. 11 § 19). I redan bebyggda områden kan förutsättningarna göra det mer svårt för fastighetsägaren att uppfylla kravet. Förarbetena till lagen ger stöd för en mildare behandling av kravet samt att det i vissa fall torde vara möjligt att hänvisa till användande av gatuparkering (Didón m.fl., 2016).

5.2.2 Avtalets giltighet i förhållande till ändrad markanvändning

I fråga om fastighetsägarens situation i förhållande till kommunen i avtal om parkeringsköp har detta uppmärksammats i förarbeten till PBL. Med hänvisning till den bygglovssökande fastighetsägarens behov av att kunna presentera en lösning för parkering är det viktigt att kravet är känt i tidigt skede. Detaljplanen är ett verktyg för att tydliggöra detta. Även ett exploateringsavtal kan vara ett sätt att i tidigt skede göra det känt och att kommunen också i det avtalet kan uppvisa kostnaden för att ingå avtal med kommunen. Lagens uttryck om att parkering ska ordnas i skäligen utsträckning anses i förarbeten även gälla kostnad för parkeringsköpet. Bedömningen föreslås därmed göras utifrån rimlighet av kravet på antal ordnade platser för byggnaden i förhållande till kostnad (DS 1990:79).

Kommunens pris för parkeringsavtal ska vara marknadsmässigt då det handlar om upplåtelse av kommunens fasta egendom (KomL kap. 8 §§ 1,2).

RÅ 1991 ref. 59 avser ett avgörande där kommunens kompetens genom ingående avtal prövats. Domen fastslår att kommunen genom avtal inte kan råda över sina offentlighetsrättsliga befogenheter. Ärendet är applicerbart på den roll kommunen också tar i ett parkeringsköpsavtal. Detta med hänvisning till att det exempelvis inte kan avtalas om att utrymmet inte ska ändra markanvändning inom viss tid eller att parkeringsutrymmet uttrycks som ett lägre krav än vad som beslutats i gällande detaljplan. Liknande tydliggörs i annat rättsfall där kommunen i köpeavtal genom en utfästelse har tagit ställning till framtida detaljplanering rörande visst område. Det faller utanför kommunens befogenhet (RÅ 1967 ref 25).

Som framkommer av besvarade enkätfrågor så har områden där parkeringsköp varit gällande tagits i anspråk för förtätning. Därmed har området varit föremål för ändrad markanvändning genom nytt detaljplanebeslut. En detaljplan bör ha redovisat lösning för parkeringsbehovet som följer av parkeringskravet (PBL kap.4 § 13). Om parkering inte finns utredd i detaljplan där bygggrätt finns kan bygggrätten sedan inte nekas mot att parkeringskravet inte uppfylls (MMD, mål nr. P 2839-12 samt P 2840-12).

Vidare finns också angivet i lämnade svar att förtätningen gjorts under pågående avtalstid. Beroende på avtalets form kan dess giltighet i tid se olika ut. Med utgående från att avtalet formats som ett nyttjanderättsavtal gäller maxtiden 25 år inom detaljplanelagt område (JB kap. 7 § 5). Avtalets tid börjar beräknas vid avtalets godkännande av samtliga parter. Lagens betydelse av maxtid i avtalet gäller att om detaljplan upprättas inom nyttjanderättsområdet under avtalstiden så ska det inte påverka maxtiden. Detta tar sikte på avtal som tecknas innan detaljplan finns för området (Beckman m.fl., 2015). En avtalsrättighet försäkras fortsatt giltighet mot ny fastighetsägare och även i fastighetsbildningsärenden genom inskrivning i

fastighetsregistret (JB kap. 19 § 1). Om rättighet inte finns inskriven och överlåtare av fastigheten inte gjort förbehåll för rättigheten i köpehandlingen ska den som lider skada ersättas (JB kap. 7 §§ 11, 18).

Ur fastighetsbildningsperspektiv är parkering ett intresse som bevakas vid bedömningen av en fastighets lämplighet för sitt ändamål (FBL kap. 3 § 1). Krav på att särskild rättighet för parkering finns redovisad krävs dock inte. Men utrymmet ska kunna bedömas som tillräckligt för avsedd användning av fastigheten. Kan behovet inte bedömas möjligt att tillfredställas inom fastigheten kan parkeringsfrågan hänvisas till annan lösning utom fastigheten (Lantmäteriet, 2016).

5.3 Sammanfattning av resultatet

I följande text sammanfattas det resultat som framkommit av använda metoder. Studiens frågeställning besvaras under respektive underrubrik.

5.3.1 Hur bör kommunen hantera sin roll som markupplåtande part i avtal om parkeringsköp vid beslut om ändrad markanvändning?

I kontakten med kommuner som hanterar parkeringsköp har kontaktpersonen ansvar i kommunens exploateringsärenden. Inom det ansvaret ligger frågor om genomförande av detaljplanen. Ett tätt samarbete mellan berörda inom kommunen i detaljplanens tidiga skede är en framgångsfaktor för bevakning av befintliga rättigheter men även för behov som uppstår i ny detaljplan. Avtalet om parkeringsköp bevakas i det skedet.

Det civilrättsliga avtalet har sin giltighet enligt avtalsinnehållet. Avtalet gäller och vid händelser som följer av lag eller myndighetsbeslut ska den som enligt avtalet blir lidande av ändrade förhållanden ersättas. Bundenhet till avtalets överenskommelse gäller och måste därför följas upp vid ändrade förutsättningar. Kommunen som civilrättslig part i avtal om parkeringsköp är bunden till avtalet och därmed skyldig att bevaka hur avtalet påverkas och ta ansvar för sin roll i avtalet och avtalets giltighet. Genom intervju med kommunerna framkommer att ersättningsutrymme men även ersättning i form av pengar är lösningar som använts. Det beskriver kommunens sätt att som avtalspart ta sitt ansvar vid beslut om ändrad markanvändning.

Kommunen som part bör ombesörja inskrivning av avtalet för att det inte ska vara osynligt vid fastighetshändelser eller detaljplanering. Fastighetsägaren, som part i parkeringsköpsavtalet, är sakägare i ändrad detaljplan och äger ett ansvar för att bevaka sin rätt.

5.3.2 Hur bör kommunen hantera sin roll som myndighet vid beslut om ändrad markanvändning av område där avtal om parkeringsköp tidigare godkänts i samband med bygglovsprövning?

Kontakten med kommunerna svarar på att samarbete finns mellan berörda och att även representanter för myndighetsbeslutet är med i tidiga diskussioner. Det framkommer även att en osäkerhet finns avseende rätt sätt att hantera situationen. Osäkerhet om befintliga parkeringsköp existerar uttrycks också i lämnade svar. Summering av dessa svar är att det inte finns någon regel som styr avtalens synlighet i ärendehantering.

Myndighetens sätt att agera i frågan om parkering i samband med bygglovsbeslutet är lagstyrkt. Kommunerna bör använda sig av antagna riktlinjer och/eller beslut om parkeringsnorm för att kommunens krav ska vara känt i tidigt skede avseende utrymme för parkering. De ska användas i utformningen av detaljplanen för att det sedan inte ska kunna nekas ett bygglov med hänvisning till att parkeringskravet inte uppfyllts. Parkeringsnormen bör uttryckas som en bestämmelse i detaljplanen. Myndighetens bedömning av ett exploateringsavtal där parkeringsköp överenskomms som lösning för att uppfylla parkeringskravet ska ha stöd i detaljplanen.

Beslut av offentlighetsrättslig karaktär såsom bygglov och detaljplan kan bero av ett civilrättsligt avtal. Det utesluter att ett villkor för godkännande av myndighetsbeslutet inte beaktas vid kommande beslut som berör samma markområde. Det krav som landets förvaltningslag ställer på handläggning av förvaltningsärenden ger stöd för detta (SFS 1986:223).

I myndighetens ansvar ligger att följa upp myndighetsbeslut vilket stöds av plan- och bygglagens uttryck gällande parkeringskravet (PBL kap. 8 § 10). Parkeringsköpsavtalets innehåll bedöms av myndigheten för sin giltighet som villkor för bygglov. Lokalisering, uppförande av parkeringsanläggning inom rimlig tid och avtalets garanti för dess giltighet i tid är bedömt och godkänt genom bygglovet. Mot den bakgrunden bör dessa delar i avtalet följas upp såsom fortsatt giltiga i förhållande till uppförd byggnad.

6 Diskussion

Kapitlet diskuterar valda metoder men även resultat.

6.1 Metodval och datainsamling

Det statistiska urval som ligger till grund för studien riktar sig till kommuner som redovisat högst antal färdigställda bostäder i flerfamiljshus under åren 2005-2016. Bakgrunden till detta tidsintervall är en bedömning av författaren till studien med hänvisning till oförändrad lag för parkering och en jämn kurva avseende byggandet. En mer djupgående studie av situationer som påverkar byggandet och vad som kan vara anledning till att parkeringsköp tillämpas har kunnat påverka resultatet. Även en bättre förståelse för effekter av förtätning kan vara en faktor som lett till ett urval som varit mer riktat för studien. Det valda urvalet tar inte hänsyn till marknadens förmåga att betala för bostäder och därmed byggherrens vilja att bygga.

Storstadskommunerna hamnar inom urvalet för att de byggt många bostäder men där finns inte behov av att använda sig av parkeringsköp som ett alternativ. Där finns ekonomin att bygga parkeringslösning under marknivå varför ett alternativt utrymme inte efterfrågas. Kommuners antagna riktlinjer för parkering men även för hållbart byggande i förhållande till tillgänglig landareal kan utgöra underlag som påverkat urvalet.

Möjligheten för kommunerna att avsätta tid att besvara frågor och delta i intervju är en trolig anledning till låg svarsfrekvens. Osäkerhet avseende svar på intervjufrågorna kan vara en annan. Fler och bättre riktade frågor med svarsalternativ kan ha ersatt intervjubehovet. Frågor om kommunens ansträngningar i detaljplanens genomförande del har kunnat ge svar på hur parkeringsköpet uppmärksammas vid planändring.

Ett sätt att effektivt utnyttja tiden som är avsatt för studien har kunnat vara att använda uppgift om kommuner som tillämpar parkeringsköp från tidigare studier av frågor som rör parkeringsköp.

Tillfrågad kompetens inom kommunen var exploateringsansvariga vilket bör vara det mest korrekta valet. Till deras verksamhet kopplas myndighetsbesluten. Parkeringsbolag som helägda kommunala bolag är en betydande aktör i frågan om parkeringsköp. Frågeformuleringen kunde ha nått djupare med frågor om hur kommunen som part är presenterad i avtalet, om avtalet överläts med ansvar för dess giltighet eller om endast ett utförande av avtalets innehåll tillskrivs parkeringsbolaget. Det torde få betydelse för kommunens arbete i genomförandet av planbestämmelser.

Antalet kommuner var inte avgörande för att nå målet med studien. Ett mer tidseffektivt sätt att hantera problemställningen har därför varit att ha bättre bakgrundsbild av kommunernas sätt att arbeta i frågor om plangenomförande och antal beslut om förtätning. Som tidigare nämnts spelar även antagna riktlinjer och normer avseende parkering in i frågan.

Studier av lag som stödjer parkeringskravet samt kommunens befogenhet att agera som part i civilrättsligt avtal men även lagar som styr avtalets ingående och giltighet var nödvändig för att nå studiens mål. Till stöd för tolkning av lag har tillgång till information genom Zeteo varit till god nytta. Studier av förarbeten har varit avgörande för förståelse av lagstiftarens avsikt med lag om parkering och parkeringsköp. Handbok för JB och FBL som tillhandahålls av Lantmäteriet har i delar varit ett stöd i studien.

Valet att kombinera metoden med att som en del analysera kommunernas erfarenhet av problemställningen och som nästa del att analysera gällande lagstiftning bedöms ha skapat mervärde åt resultatet. Men det ger även en bredare bild av situationen. Kommunernas svar berättar hur lagen tillämpas i praktiken. Det ger även en bild av den praktiska verklighet som myndighetsbesluten fattas inom och ökar förståelsen för den kommunala organisationens olika roller.

6.2 Resultatdiskussion

6.2.1 Parkeringsavtalets giltighet

Ett avtals giltighet styrs delvis av formkrav för avtalet. Parkeringsköpsavtalet hanteras i studien såsom ett nyttjanderättsavtal. Det gäller under förutsättningar som är givna i avtalet och består vid fastighetshändelser om det finns inskrivet i fastighetsregistret. Den part som bryter mot avtalet kan göra sig skyldig till avtalsbrott och skadestånd kan krävas för den skada som den andra parten i avtalet kan påvisa. Den erfarenheten kommer inte fram i kontakten med kommunerna. Det enda som tagits med i frågeformuleringen till kommunerna i den bemärkelsen är frågan om och hur ett brutet parkeringsköpsavtal har ersatts. Av resultatet framgår lagens tydlighet med krav på myndighetens godkännande av avtalets innehåll i förhållande till det offentligt reglerade bygglovsbeslutet.

Kommunens roll som avtalspart i det civilrättsliga parkeringsköpsavtalet styrs inte av myndighetsbeslutet om bygglov. I avtalet är kommunen en markägande, möjliggörande part för byggherrens behov av att kunna uppfylla parkeringskravet. Avtalet upprättas som en överenskommelse om hur viss rättighet kan lösas mellan två parter. Kommunen behöver inte vara part i avtalet utan annan markägare som kan agera som markägande part i avtalet om parkeringsköp har samma möjlighet.

Det är inte parterna som ska bedömas av myndigheten utan myndigheten ska bedöma avtalets innehåll mot lagstiftningens krav.

Partsbalans är en förutsättning för avtalsfrihet. Det innebär att parterna ska vara likställda och att avtalet ingås av fri vilja. Parkeringskravet ställs vid bygglovsprövningen och är ett villkor för godkänt bygglov. Partsbalansen kan till viss del ifrågasättas i parkeringsköpsavtalet när kommunen är möjliggörande part. Den tolkning som kan göras av resultatet för hur kommunen ska hantera sin roll som part i avtalet är att den är bunden vid de regler om avtals ingående och bundenhet enligt avtalslagen. Det civilrättsliga avtalet har starkt stöd i lag för sin giltighet.

I exploateringsavtalet som är ett civilrättsligt avtal tas stöd av myndighetsbeslut genom detaljplanebeslut. I likhet med parkeringsköpsavtalet måste bestämmelser i både kommunallag, avtalslag och andra speciallagar beaktas.

Vidare utredning om lagligheten i avtals ingående och kommunen som part i avtal ryms inte inom denna studie.

6.2.2 Myndighetsbeslutet

Kommunen har rätt att ändra en detaljplans bestämmelser. Att myndighet skulle besluta i ärende som står i strid emot tidigare fattat beslut inom samma område kan ifrågasätta myndighetsutövningen. Med detta menas att det bygglov som godkänts i tidigare skede berodde av att myndigheten godkänt dess lösning för parkering. Samma område som utpekats i det godkända avtalet som lösning för parkering beslutas i senare beslut få annan användning.

I plan- och bygglagens förarbeten har behovet av att ge parkeringsköp ett utrymme i lagtexten behandlats och man har funnit att det inte är nödvändigt. Det skulle endast fungera som en upplysning åt byggnadsnämnden men den befintliga lagtexten beslutades vara tillräckligt tydlig. Myndigheten måste ta ansvar för sitt tidigare beslut om bygglov som villkorats av parkeringsköpsavtal vid beslut om ändrad markanvändning. Myndigheten är ju bunden vid beslutet som lämnats till byggherren.

Ett krav på att bestämmelse om ändrad markanvändning lyfter in behovet av att ersätta utrymmet för parkeringsköpet. Plantexten, som förvisso inte är juridiskt bindande, borde lyfta in förklaring om att tidigare myndighetsbeslut måste garanteras inom planområdet. Det måste gälla inom aktuellt detaljplaneområde och inte hänvisas till annat eventuellt kommande område eftersom det ligger utanför kommunens kompetens att uttala sig om framtida beslut.

Om den nya planen resulterar i ekonomiska konsekvenser för fastighetsägaren som är part i parkeringsköpsavtalet borde detta också tydliggöras i detaljplanens genomförandebeskrivning. Den ursprungliga fastighetsägaren har ersatt kommunen

ekonomiskt för rätten att ha parkering redovisad till byggnad. Det är inte säkert att dessa platser faktiskt används utan annan lösning kan i praktiken användas. Men om eller när fastighetsägaren vill söka nytt bygglov för om- eller tillbyggnad av befintlig byggnad aktualiseras parkeringskravet återigen. Då ställs giltigheten av parkeringsköpsavtalet återigen i dagen.

Lagstiftaren är tydlig avseende villkor som myndigheten måste ta hänsyn till för att godkänna ett parkeringsköpsavtal; att det ska lämna någon garanti för giltighet i tid.

Avtalet innehåller därmed en giltighetstid som godkänts av myndigheten.

Parkeringsköpsavtalets giltighet, med innebörden att kommunen som myndighet har godkänt en privaträttslig lösning som villkor för myndighetsbeslut, är ett ansvar för beslutande myndighet vid ändrad markanvändning att bevaka.

7 Slutsatser

Målet med den här studien var att resultatet skulle svara på hur kommunen bör agera avseende parkeringsköpets giltighet när ett markområde som hänvisats till i avtalet blir objekt för ändrad markanvändning.

7.1 Hur bör kommunen hantera sin roll som markupplåtande part i ett avtal om parkeringsköp vid beslut om ändrad markanvändning?

Parkeringsköpsavtalet har samma lagliga status som andra civilrättsliga avtal som exempelvis köp, där kommunen också förekommer som part. Inskrivning i fastighetsregistret bör ombesörjas för att hålla avtalets giltighet synligt vid händelser som påverkar berörda fastigheter. Vid beslut om ändrad markanvändning ska kommunen som markupplåtande part tillse att överenskommelsen fortsatt gäller. Erbjudande om annat likvärdigt utrymme kan vara ett sätt att ersätta det avtalade utrymmet. Att frånga avtalad överenskommelse är att betrakta som avtalsbrott. Den rättighet som följer av avtalet ska bevakas av kommunen som markupplåtare och den ska hållas giltig enligt avtalets formulering. Om tvist uppstår, som följd av att överträdelse av överenskomna villkor, ska den lösas i allmän domstol.

7.2 Hur bör kommunen hantera sin roll som myndighet vid frågan om ändrad markanvändning av område där avtal om parkeringsköp tidigare godkänts i samband med bygglovsprövning?

Vid beslut om ändrad markanvändning bör krav ställas på tydlighet i alternativt utrymme för parkeringsköpets lokal. Kravet kan med fördel uttryckas i den nya detaljplanen och följas upp i kommande exploateringsavtal. Detta med hänvisning till att myndigheten äger ansvar för att inte fatta beslut som strider emot bakomliggande beslut utan skapa lösningar för dess giltighet.

I arbetsunderlaget som leder fram till förslag om ny detaljplan respektive bygglov för byggnad bör parkeringsköpsavtalet finnas presenterat avseende läge och areal. Den geografiska informationen är en förutsättning för dylika beslut varför parkeringsköpet bör finnas redovisat i kartan. Det ger stöd för handläggare att lämna väl genomtänkta och rättsäkra förslag till beslut av myndigheten.

Tidigare beslut om bygglov som myndigheten ska följa upp genom sin tillsyn, exempelvis villkoret att parkeringsanläggning ska finnas till byggnad, ger lagstöd för åtgärdsföreläggande om det inte efterlevs. Myndighetsutövningen kan ifrågasättas om samma myndighet blir skyldig till att beslutet inte har möjlighet att efterföljas.

Det är otvivelaktigt att lagens utformning är tydlig avseende parkeringskravet och att det ur den texten går att lyfta fram väsentligt innehåll i det avtal som ersätter byggherrens skyldighet att anordna parkering inom egen tomt. Den fördel som en uttalad lagbestämmelse avseende parkeringsköpets innehåll med stor sannolikhet ändå skulle ha är att den ligger som en del av en checklista som måste kunna bockas av innan nytt beslut fattas.

8 Förslag till fortsatta studier

Kommunen som part i ett parkeringsköpsavtal som kan vara förutsättningen för en byggherre att få bygglov har uppmärksammats i förarbeten till plan- och bygglagen. Där har dock fastslagits att byggnadsnämndens beslut om att godkänna avtalet som lösning för parkeringskravet inte ska bero av berörda parter. Ändå kan partsbalansen ifrågasättas när kommunen är den möjliggörande parten samtidigt som kommunen är myndigheten över bygglovs- respektive detaljplanebeslutet. En eventuell jävsfråga i det förhållandet kan vara intressant att utreda i framtida studier.

Den som äger rätten enligt parkeringsköpsavtalet är sakägare i detaljplaneärende som rör aktuellt område. Utan inskrivning av avtalet finns inte någon automatik för att rättighetshavaren framkommer i detaljplanearbetet. Den delen skulle kunna utredas i ett framtida arbete om kommunernas arbetssätt för att besluta om rättssäkra detaljplaner. Samma arbete skulle med fördel kunna utreda antalet överklagade detaljplanebeslut med hänvisning till att ett avtal om parkeringsköp inte tagits hänsyn till.

Referenser

- Agell, A. & Malmström, Å. (2003). *Civilrätt*. 18:e upplagan, s.19-20. Liber Ekonomi, Malmö
- Andersson, M., Mandell, S., Thörn, H. & Gomér, Y. (2016). *The effect of minimum parking requirements on the housing stock*. *Transport Policy*, 49, 206-215. doi:10.1016/j.tranpol.2016.05.005
- Aulin, T. (1993). *Parkeringsköp. Normalförslag till avtal med kommentar*. Svenska kommunförbundet, Stockholm.
- Beckman, L., Bäärnhielm, M., Cederlöv, J., Gerleman, E., Hermansson, M., Larsson, N., Lindberg, M., Millqvist, G. & Synnergren, S. (2015). *Jordabalken: en kommentar till JB och anslutande författningar*. Stockholm: Publicerad i Zeteo 2015-04-01.
- Biggam, J. (2011). *Succeeding with your Master's dissertation*. Open University Press, England.
- Boverket. (2004). *Boken om lov, tillsyn och kontroll*. Allmänna råd 1995:3 ändrad genom 2004:2. Hämtad 2017-04-29 från http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2004/boken_om_lov_tillsyn_och_kontroll.pdf.
- Boverket. (2017). *Förväntningar om fortsatt ökat bostadsbyggande*. Hämtad 2017-05-21 från www.boverket.se/sv/samhallsplanering.
- Boverket. (2016). *Kommunens olika roller*. Hämtad 2017-04-05 från www.boverket.se/sv/pbl-kunskapsbanken/planering/detaljplan/roller-och-ansvar/kommunen/.
- Boverket. (2014). *Plan- och bygglagstiftningens utveckling*. Hämtad 2017-05-04 från www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/lag--ratt/plan--och-bygglagsstiftningens-utveckling.
- Boverket. (2016). *Rätt tätt – en idéskrift om förtätning av städer och orter*. Hämtad 2017-01-01 från <http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2016/ratt-tatt-en-ideskrift-om-fortatning-av-stader-orter.pdf>.
- Christiansen, P., Engebretsen, Ø., Fearnley, N. & Usterud Hanssen, J. (2016). *Parking facilities and the built environment: Impacts on travel behaviour*. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 95, 198-206. doi.org/10.1016/j.tra.2016.10.025
- Haaland, C. & Konijnendijk -van den Bosch, C. (2015). *Challenges and strategies for urban green-space planning in cities undergoing densification: A review*. Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och ledning, Alnarp. doi-org./10.1016/j.ufug.2015.07.009

- Denscombe, M. (1983). *Interviews, accounts and ethnographic research on teachers*, i M. Hammersley(red.)*Methodological issues*. Driffield: Nafferton Books.
- Denscome, M. (2016). *Forskningshandboken. För småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. 3e upplagan. Studentlitteratur AB Lund.
- Didón, L., Magnusson, L., Molander, S., Adolfsson, C. & Hjalmarsson, J. (2011). *Plan- och bygglagen (2010:900). En kommentar*. Publicerad i Zeteo 2016-12-13.
- Envall, P. (2013). *Parkering i täta attraktiva städer: Dags att förändra synsätt*. Trafikverket, Borlänge.
- Gustafsson, A. (2017). *Bygglovsboken*. 2a upplagan, Studentlitteratur AB.
- Inci, E. (2015). A review of the economics of parking. *Economics of Transportation*, 4(1-2)., 50-63. doi: org/10.1016/j.ecotra.2014.11.001.
- Kammarrättsdom 1996-03-25, mål nr. 5779-1994.
- Karlbro, T. & Lindgren, E. (2010). *Markexploatering*. 4e upplagan, Norstedts Juridik Ab, Stockholm.
- Karlsson, K. (2015). *Parkering i den hållbara staden Om parkeringens förhållande till Malmös visioner om en hållbar stadsutveckling*. Examensarbete, kandidatexamen, Lunds universitet, Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi.
- Kommittédirektiv. (2014:26). *Förbättrad bostadssituation i storstäderna*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Lindquist, U., Losman, S., Lundin, O & Madell, T. (2017). *Kommunallagen: i lydelsen den 1 januari 2017: en handbok med lagtext och kommentarer*. 15e upplagan. Stockholm, Wolters Kluwer.
- Litman, T. (2006). *Parking management- strategies, evaluation and planning*. Victoria Transport Policy Institute. Hämtad 2016-12-10 från <http://www.cleanairinstitute.org/cops/bd/file/gdt/62-parking-managementLitman.pdf>
- Litman, T. (2011). *Environmental reviews and case studies: Why and How to Reduce the Amount of Land Paved for Roads and Parking Facilities*. *Environmental Practice*, 13(01)., 38-46. doi: 10.1017/s1466046610000530
- Litman, T. (2013). *Comprehensive evaluation of energy conservation and emission reduction policies*. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 47, 153-166. doi:10.1016/j.tra.2012.10.022
- Madell, T-E. (1998). *Det allmänna som avtalspart-särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens rättsverkningar*. Akademisk avhandling, doktorsexamen, Umeå universitet, Rättsvetenskapliga institutionen.

- Mellgren, D. & Nordlund, J. (2009). *Parkeringsnorm och parkeringsstrategi för Landskrona stad*. Examensarbete, Lunds tekniska högskola, Institutionen för teknik och samhälle.
- Music, D. (2016). *Bostadsförtätning - en strategi för att lösa bostadsbristen i centrala Helsingborg*. Examensarbete. kandidatexamen, Lunds tekniska högskola.
- Naturvårdsverket. (2013). *Vägtrafikens miljöpåverkan*. Hämtad 2017-02-20 från <http://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Transporter-och-trafik/Vagtrafik/Vagtrafikens-miljopaverkan/>
- Olmårs, E. (2007). *Förtättningsstudie: de centrala delarna av Karlstad*. Karlstad: Stadsbyggnadsförvaltningen i Karlstad. Hämtad 2017-05-02 från <http://operationkarlstad.files.wordpress.com/2008/02/bilaga5.pdf>.
- Pettersson, E. & Öberg, I. (2014). *Stadsförtätning och dess konsekvenser. En undersökning av förtätningspotentialen i olika stadskaraktärer i Gävle*. Examensarbete, kandidatexamen, Högskolan i Gävle, Akademin för teknik och miljö.
- Proposition (1985/86:1). *Med förslag till ny plan- och bygglag*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Proposition (1990/91:146). *Om ändring i plan- och bygglagen (1987:10)*. m.m. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Proposition (2013/14:126). *En enklare planprocess*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Ramberg, C. (2010). *Avtalslagen 2010*. Hämtad 2017-05-15 från <http://www.avtalslagen2010.se>
- Ramberg, C. (2014). *Civilrätt*. 23e upplagan av Malmströms Civilrätt reviderad av Christina Ramberg, Liber AB, Stockholm.
- Regeringskansliet. (2015). *Stimulans för ökat byggande*. Pressmeddelande, hämtat 2017-04-27 från <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2015/03/stimulans-for-okat-byggande/>.
- Regeringskansliet. (2016). *Promemoria 2016-06-21*. Stockholm: Finansdepartementet och Näringsdepartementet.
- Riksdagen. (2011/12). *Civilutskottets betänkande, CU15*. Hämtad 2017-05-20 från <https://data.riksdagen.se/fil/F2A0AE13-5334-413F-B46F-496C7C35CE34> .
- SFS 1915:218. *Lag om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SFS 1970:988. *Fastighetsbildningslag*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SFS 1970:994. *Jordabalk*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SFS 1973:1149. *Anläggningslag*. Stockholm: Justitiedepartementet.

- SFS 1986:223. *Förvaltningslag*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- SFS 1991:900. *Kommunallag*. Stockholm: Finansdepartementet.
- SFS 2010:900. *Plan- och bygglag*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- SFS 2000:1383. *Lag om kommunernas bostadsförsörjningsansvar*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- SFS 2015:216 *Förordning om trafikbuller vid bostadsbyggnader*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- SFS 2016:364 *Förordning om statsbidrag till kommuner för ökat bostadsbyggande*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Shoup, D. (2005). *The High Cost of Free Parking*. APA Planners Press.
- Skatterättsnämnden. (2016). *Mervärdesskatt; skatteplikt; parkeringsköp*. Förhandsbesked, dnr 16-15/I. Hämtad 2017-04-20 från www.skatterattsnamnden.se.
- Slott, R. (2016). *Parkeringsköp ur kommuners perspektiv: Prissättning och syn på tillämpningen av parkeringsköp*. Examensarbete, kandidatexamen, Högskolan i Gävle, Akademin teknik och miljö.
- Statens offentliga utredningar 1968:18 *Parkering*. Stockholm: Kommunikationsdepartementet.
- Statens offentliga utredningar 1989:23 *Parkeringsköp*. Stockholm: Bostadsdepartementet.
- Statistiska Centralbyrån. (2006). *Beskrivning av statistiken B0010, Nybyggnad av bostäder 2005*. Avdelningen för regioner och miljö, Enheten för byggande och bebyggelsestatistik.
- Statistiska Centralbyrån. Tabell: *Lägenheter i nybyggda hus efter region och hustyp. Kvartal 1975K1 -2016K4*. Hämtad 2017-01-25 från <http://www.statistikdatabasen.scb.se>.
- Sternudd, C. (2016). *Forskare varnar för risker tätare stadsmiljöer* Hämtad 2017-05-02 från www.lt.se/kultur/forskare-varnar-for-risker-med-tatare-stadsmiljoer
- Sveriges kommuner och landsting. (2013). *Parkering för hållbar stadsutveckling*. Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad, Stockholm.
- Sveriges kommuner och landsting. (2015). *Förtätning av städer - trender och utmaningar*. Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad, Stockholm.
- Trafikutredningsbyrån. (2017). Webbplats för *Projektet Innovativ Parkering*. Trafikutredningsbyrån, KTH m.fl. Hämtad 2017-02-20 från <http://www.innpark.se/>
- Usterud Hanssen, J., Aretun, Å., Fearnley, N., Hrelja, R. & Christiansen, P. (2014). *Parkeringsnormer i utvalgte norske og svenske byer. Status og effekter på*

bilinnehav, adferd og økonomi. Rapport 1311/2014, Transportøkonomisk institutt.
Hämtad 2016-05-05 från www.toi.no/getfile.php?mmfileid=35993

Wingfors, A. & Lisius, I. (2013). *Parkeringsköp- ett verktyg vid plangenomförande?*
Examensarbete, ingenjörsexamen, Högskolan Väst, Institutionen för
ingenjörsvetenskap.

Bilaga

Enkätfrågor

1. Har kommunen ökat sitt bostadsbestånd genom förtätning av redan utbyggda områden?

Svarsalternativ till fråga ett

1. Nej, förtätning har inte varit aktuellt för att öka bostadsbeståndet. Nya bostadsområden har däremot anlagts i ej tidigare exploaterade områden.
2. Ja, både genom förtätning av redan utbyggda områden men även genom helt nyexploaterad mark.
3. Ja, till största delen är kommunens ökade bostadsbestånd en följd av förtätning.
4. Övrig kommentar

Om du svarat ja på fråga nummer ett vänligen besvara även fråga nummer två

2. Har utrymme som tagits i anspråk för bostäder tidigare använts såsom parkering och har utrymmet varit objekt för parkeringsköp?

Svarsalternativ till fråga två

1. Ja, marken användes som parkering innan den bebyggdes med bostäder, men var inte objekt för parkeringsköp.
2. Ja, parkeringen som användes för att bygga bostäder på var/hade varit objekt för parkeringsköp.
3. Ja, marken användes för parkering men osäkert om den upplåtits för parkeringsköp.
4. Nej, marken var planlagd som park eller annan allmän plats.
5. Övrig kommentar.

Intervjufrågor

1. Var parkeringsköpet inom pågående avtalstid (här tänker jag 25 år från tecknandet). vid förtätningstillfället?
2. Finns tydlighet/rutin i samarbete mellan byggnadsnämnd och enhet som ansvarar för exploatering med avseende på parkeringsköp?
3. Har den ekonomiska ersättningen återbetalats eller ersättningsutrymme lämnats?