

Granskning av kommunens arbete med införande av parkeringsprogram KS-2014/1646.353 samt arbete med andra av KF beslutade målsättningar avseende parkering.

Syfte med granskningen

Kommunfullmäktige antog den 14 mars 2016 ett parkeringsprogram med inriktningsmålen att ytkrävande markparkering ska minska i omfattning i goda kollektivtrafiklägen, planering och styrning av cykel- och bilparkering ska bidra till att andelen resor med gång-, cykel och kollektivtrafik ökar, bilparkering för bostäder och verksamheter i lägen med god kollektivtrafik ska bära sina egna kostnader, det ska vara enkelt för besökare att hitta cykel- och bilparkering vid viktiga målpunkter. Kommunfullmäktige har vidare i mål och budget för åren 2020-2022 ställt upp vissa mål som har anknytning till parkeringsprogrammet.

Syftet med denna granskning är att granska och redovisa i rapport hur dessa mål infriats samt att bedöma om kommunens arbete med genomförande med parkeringsprogrammet och andra mål och beslut avseende parkering har skett ändamålsenligt, i enlighet med lagstiftning och med iakttagande av god ekonomisk hushållning.

Kommunrevisorernas indirekta uppdragsgivare är väljarna i kommunen och är ett demokratiskt kontrollinstrument. Kompletterande syfte med granskningen är därför att tillgodose behovet av information för Huddinges väljare avseende hur kommunen arbetat med parkeringsfrågor. Vilka beslut som fattats och vilka mål som uppfyllts har ett brett intresse bland invånarna i Huddinge.

Avgränsning och förutsättningar för granskningen

På grund av de begränsningar i budgetmedel som KF beslutat för revisionsverksamheten har denna granskning avgränsats till dokumentstudier och ett mindre antal mailfrågor till tjänstepersoner inom samhällsbyggnadsavdelningen.

Underlag för denna granskning har varit följande dokument:

- Parkeringsprogram KS-2014/1646.353
- Kommunfullmäktige beslut 24 april 2017 avseende parkeringsavgifter på gatumark/allmän platsmark i stationsnära lägen i Stuvsta och Huddinge C samt kvartersmark i Huddinge C
- Rapport avseende införande av avgifter för parkering i Huddinge kommun 2017-01-26
- PM Infartsparkeringar i Huddinge 2009-11-13 DIARIENUMMER
- GK 2009/33
- Parkeringsinventering 2019-10-24
- Gatu- och trafiksektionens nulägesanalys av gator i stationsnära lägen 2016-10-27
- Samhällsbyggnadsavdelningens PM 2021-01-24 Konsekvensutredning

angående införande av lokala trafikföreskrifter om parkeringsavgifter på gatumark/allmän mark i centrala delar av Huddinge kommun.

- Rambölls utredning av p-avgifter i stationsnära områden 2018-01-29
- Rambölls parkeringsinventering i Stuvsta och Huddinge C 2019-10-24
- Inventering av kantstensparkering i Stuvsta-Snättringe 2021-04-13
- Rambölls parkeringsinventering i Huddinge C 2021-11-11
- Av KF beslutad Mål och budget 2020
- Av KF beslutad Mål och budget 2021
- Av KF beslutad Mål och budget 2022
- KS verksamhetsplan för 2021
- KS verksamhetsplan för 2022
- Kommunala avgiftslagen.
- Diskrimineringslagen
- Förvaltningslagen
- Lagen om tillgänglighet till digital offentlig service
- Kommunens etiska kod
<https://insidan.huddinge.se/download/18.1468203e14fd18fefc2115c2/1442910840372/gem-hr-etisk-kod.pdf>
- MFD:s rekommendationer och riktlinjer
<https://www.mfd.se/kunskap/funktionshinderspolitiken/>
- FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning
- Transportstyrelsens beslut 2021-07-16 TSV 2021-5634
- Transportstyrelsens beslut 2021-12-20 TSV 2021-5634
- Länsstyrelsens beslut 2021-06-18 2581-42489-2021
- William Isaacs överklagande 2021-09-07/2021-06-15 av länsstyrelsens beslut 2581-42489-2021
- Simon Westbergs, Villaägarna i Stuvsta/Snättringe och Snättringe fastighetsägarförenings överklagande 2021-07-08 av länsstyrelsens beslut 2581-42489-2021
- Email 2021-07-11 från Länsstyrelsen till Transportstyrelsen avseende överlämnat beslut

Bakgrunder och beskrivningar av ämnet

Grundprincip i parkeringsprogrammet beskrevs som att den som nyttjar parkeringsplatsen ska betala kostnaden samt att denna princip inte ska tillämpas där kollektivtrafiken är bristfällig och där det inte råder konkurrens om marken. Konkurrens om byggbara ytor kan kvantifieras avseende värde medan detta inte är fallet avseende gator – någon annan realiserbar nytta existerar knappast.

Parkeringsprogrammet ska bidra till att fler väljer kollektivtrafik för längre resor och gång- och cykeltrafik för kortare resor. I programmet skrivs därutöver att eftersom Huddinge kommun har varierad bebyggelse utgör bilen till ett viktigt transportmedel även i framtiden.

Målen för parkeringsprogrammet utgår från kommunens vision att Huddinge ska vara en av de tre mest populära kommunerna i Stockholms län att bo, besöka och verka i. Vidare skrivs att i detaljplane- och bygglovsprocessen ska cykelparkering och bilparkering behandlas likvärdigt och att det övergripande målet är att andelen transporter med gång-, cykel- och kollektivtrafik ska öka. Kommunen ska verka för beteendeförändringar och i vissa fall använda ekonomiska styrmedel för att utsläppen från transportsektorn ska minska.

Kommunfullmäktige beslutade 24 april 2017 att införa försök med avgifter för parkering för de offentliga platser som står under kommunens förvaltning och som kommunen har upplåtit för parkering inom de stationsnära lägena Stuvsta och Huddinge C.

I KF-beslutet från 24 april 2017 skrivs även att kommunen ska aktivt planera för att öka andelen kollektiv-, cykel- och gångresor genom att bygga där kollektivtrafikens turtäthet främjas.

Nya regler för parkering på av kommunen och de kommunala bolagen ägd kvartersmark infördes 2019. Regler och inför system innebär att anställda i kommunen mot en månadsavgift får parkeringstillstånd under kontorstid på parkeringsplatser som kommunen inklusive kommunala bolag äger. Besökare skall följa de anvisningar som finns på skylten på parkeringsplatsen som har olika regler för olika platser. På av kommunen ägda platser kan parkeringsavgift erläggas i parkeringsautomat eller via en telefonbetalningstjänst baserad på talsvar, SMS, webbtjänst eller APP. Kommunen har placerat ut ett mindre antal parkeringsautomater. På HUGE:s och HUSF:s parkeringsplatser erläggs avgift erläggs via telefonbetalningstjänst samt i parkeringsautomat på enstaka platser. På parkeringar intill biblioteket, Nytorps café samt vissa skolor har parkeringsskiva återinförts på en liten andel av platserna.

På HUGE:s och HUSF:s parkeringsplatser är parkering inte tillåten under dagtid för andra än kommunanställda med parkeringstillstånd. Parkeringsreglerna infördes vid förskolor, skolor, äldre- och andra boenden, friluft- och idrottsanläggningar, bibliotek och annan mark som Huddinge Samhällsfastigheter och HUGE äger.

KF- och KS-mål avseende parkering

I av KF beslutade mål och budget för 2020 fanns följande skrivning *Utbudet av kommunikationer i Huddinge ska vara anpassat efter resandebehov och underlätta för personer att välja att åka kollektivt, cykla eller gå samtidigt som det skapar utrymme för dem som är beroende av bilen. Kommunen ska arbeta för att skapa fler infartsparkeringar för bil och cykel. För att kunna göra en omställning till mer hållbara transporter behöver kommunen underlätta för fler att åka kollektivt genom att prioritera fler infartsparkeringar.*

I KF:s Mål och Budget för 2021 finns följande skrivning *Även de som inte har möjlighet att välja bort bilen ska ha förutsättningar att göra bra val för klimatet bland annat genom god tillgång till infartsparkeringar och en väl utbyggd laddinfrastruktur.*

Från 2021 införde kommunen en ny målstruktur med färre övergripande mål och större ansvar för nämnderna att formulera specifika mål inom sina ansvarsområden. Kommunstyrelsen verksamhetsplan för 2021 innehåller målet att: *Kommunen ska underlätta för Huddingeborna att göra val som gynnar klimatet exempelvis genom att göra det enklare för fler att åka kollektivt, gå eller cykla. Kommunstyrelsen ska säkerställa att kollektivtrafiknära lägen prioriteras i kommunens utveckling för att bidra till minskad klimatpåverkan. En fortsatt utbyggnad av cykelbanor ska prioriteras, liksom god tillgång till infartsparkeringar och en väl utbyggd laddinfrastruktur.*

I Mål och budget för 2022 skrivs: *Även de som inte har möjlighet att välja bort bilen ska ha förutsättningar att göra bra val för klimatet bland annat genom god tillgång till infartsparkeringar och en väl utbyggd laddinfrastruktur. Även de som inte har möjlighet att välja bort bilen ska ha förutsättningar att göra bra val för klimatet bland annat genom god tillgång till infartsparkeringar och en väl utbyggd laddinfrastruktur.*

Under rubriken *Huddinge upplevs som trivsamt och tryggt* i Mål och Budget för 2022 skrivs att *Huddinge ska vara en tillgänglig och inkluderande kommun som främjar ett aktivt liv. I takt med att Huddinge får allt fler äldre invånare, ökar behovet av att forma kommunen på ett äldrevänligt sätt.*

I KS verksamhetsplan för 2022 är målet: *Kommunstyrelsen ska underlätta för Huddingeborna att göra val som gynnar klimatet exempelvis genom att göra det enklare för fler att åka kollektivt, gå eller cykla. En fortsatt utbyggnad av cykelbanor ska prioriteras, liksom god tillgång till infartsparkeringar och en väl utbyggd laddinfrastruktur.*

Händelser, invånarnytta, konsekvenser och regelverk

Gatuparkeringen

I parkeringsprogrammet från 14 mars 2016 beskriver kommunen ett antal förväntade nyttor. En av beskrivna nyttor är att den ökade tillgången på parkeringsplatser kommer gynna den lokala handeln vilket dock är tveksamt eftersom kommunens parkeringsinventeringar inte redovisar brister i detta avseende. Om tillgång till parkering är god tillgodoses ändå behovet och ett parkeringsförbud på kringliggande gator ökar efterfrågan på de platser som finns nära butikerna.

Parkeringsprogrammet innehåller inte konsekvensbeskrivningar avseende negativa effekter för invånarna i Huddinge. Detta har föranlett privatpersoner och fastighetsföreningar att överklaga kommunens beslut avseende gatuparkering runt Stuvsta station. Transportstyrelsen har bifallit överklagandet och undanröjt kommunens beslut.

Skäl till detta som kan utläsas av tillgängliga dokument är att Huddinge kommun inte har uppfyllt legala krav. Grunden för överklagan var att kommunen inte har uppfyllt de krav som en kommun måste uppfylla för att kunna avgiftsbelägga offentlig platsmark anges i kommunala avgiftslagen, d.v.s. lag (1957:259).

För att en kommun ska ha rätt att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats krävs att kommunen tydliggjort att avgifter behövs för att ordna trafiken. Lagens kärna är att ”ge ett större antal bilister” möjligheten att nyttja parkeringsplatser än vad som kan ske om gatuparkeringen i avgiftsfritt tillstånd jämnt blir fullbelagd. Lagens målsättning är att maximera parkeringsmöjligheterna. På en gata där det för det mesta alltid finns lediga parkeringsplatser ges inte fler bilister möjlighet att parkera genom att avgifter ytterligare minskar beläggningen.

I förarbetet till lagen (1957:259) framhålls att kommuners rätt att ta ut avgifter inte får leda till en inskränkning i de förpliktelser kommuner har att anordna parkeringsplatser. Därför står det i förarbetet att man understryker ”angelägenheten av att alla möjligheter att på ett ändamålsenligt sätt anordna parkeringsplatser väl tillvaratas”. I förarbetet konstateras också att ”*det bör heller icke bör komma i fråga att avgiftsbelägga all parkering inom en stads område*”. Syftet med avgiftsbeläggningen måste vara att tillgodose trafikens ändamålsenliga ordnande och inte självkostnadsprincipen. Skäl till att självkostnadsprincipen avseende parkeringsavgifter inte får användas motiveras i förarbetet av behovet att kunna balansera utbud och efterfrågan i ett trafikreglerande syfte. Härav följer att skrivningarna i kommunens parkeringsplan som att den som nyttjar parkeringsplatsen ska betala kostnaden inte är förenliga med parkeringslagen. Till yttermera visso torde den reella kostnaden för en kantstensparkering vara obetydlig på befintliga och färdigställda gator.

De som överklagat pekar på att av kommunens egna beslutsunderlag framkommer att parkeringsproblem inte fanns på flertalet gator. På en majoritet av de gator som man beslutade att avgiftsbelägga fanns enligt de som överklagat följaktligen inget behov av parkeringsavgifter för att ”ordna trafiken”.

Om kommunens kommunikation och genomförande av försöksverksamheten

Uttalat i kommunens kommunikation med invånare och företagare avseende syftet med de nya reglerna var att öka tillgänglighet på parkeringsplatser och framkomlighet på gatorna. Vidare beskrevs införande av parkeringsavgifter på gatumark som en försöksverksamhet i linje med kommunfullmäktige beslut den 24 april 2017 i frågan. Kommunfullmäktiges beslut syftade till att en utvärdering av parkeringsavgifternas konsekvenser utföras efter försöksperiodens slut.

Utvärderingen ska enligt kommunens trafikplanerare ske med utgångspunkt i frågor som omsättning av fordon, framkomlighet på gator, behov av boendeparkering samt synpunkter från fordonsförare och boende. För detta ändamål har inventeringar av parkerade fordon vid några tillfällen genomförts av konsultbolaget Ramböll. Rapporter från Ramböll redovisar beläggningen för respektive gata/gatusektion/parkeringsyta liksom en enkel hemhörighetsanalys. Hemhörighetsanalysen redovisar antal parkerade fordon vid olika tidpunkter på dan och gör en tolkning av andelar boendeparkering, besöksparkering, infartsparkering samt arbetsplatsparkering. Rambölls rapporter innehåller dock inga kvantifierade data som kan utgöra utgångsläge för senare utvärdering av hur omsättning av fordon, framkomlighet, resande med kollektivtrafik och övriga parkeringsytor påverkats under försöksperioden.

Rambölls parkeringsinventering verifierar inte de problem som beskrivs i rapporter avseende gatuparkering. Rambölls inventering visar att flertalet gator i närheten av Stuvsta inte var full- eller överbelagda någon del av dygnet.

Parkeringsinventeringens sammanställning morgontid visar på brist på P-platser för personal som arbetar på Kungsklippeskolan och Kungsfågeln's förskola men ingen brist vid Snättringeskolan. Dagsmätningen visade på hög belägningsgrad vid Kungsklippeskolan, Kungsfågeln och Snättringeskolan vilket Ramböll menar beror på behov av parkering för skolpersonal. Kvällsmätningen visar att belägningsgraden vid skolorna minskat drastiskt i relation till morgon och dagsmätningen. Även Snättringeskolans personal åker hem när skolan slutar vilket frigör parkeringsplatser även på gatorna.

I KF-beslutet 2017-04-24 beskrivs inte vad som ska mätas under försöksperioden. Ingen problembeskrivning återfinns i KF:s beslut. Inget dokument har därefter upprättats av förvaltningen som beskriver bakgrund och motiv till försöket eller hur och när omsättning av fordon, framkomlighet på gator, behov av boendeparkering, påverkan på parkeringsytor, resande med kollektivtrafik, antal parkerade fordon före och under försöksperioden ska mätas.

Ingen dokumentation har enligt uppgift upprättats som definierar försöksverksamhetens omfattning, mätparametrar, mätmetoder och hur uppgiften ett genomföra försöket ska bemannas och rapporteras. En rimlig bedömning är därför att avsikten inte har varit att genomföra en försöksverksamhet i enlighet med "best practise" inom området utan mer att begränsa invånarnas negativa reaktioner.

Enligt Ramböll går beläggningsgraden på villagatorna ner på kvällen vilket tolkas som att de används av infartsparkare på grund av bristen på infartsparkeringar. I rapporten skrivs att infartsparkeringarna fylls tidigt på morgnarna vilket torde tvinga de som har senare vanor att infartsparkera på gator eller att åka bil hela vägen till sina jobb.

Ramböll beskriver infartsparkering som något som *drabbar* gator vilket kan jämföras med kommunens mål att minska klimatpåverkan genom minskad bilkörning. En rimligare slutsats torde vara att utnyttjandet av gatuparkering för infartsparkering minskar de totala körsträckorna, ökar antalet kollektivresenärer och bidrar till minskade utsläpp. VTI-rapporten 23-2010, Politik, åtgärder och konsekvenser för stadstrafik av Tomas Svensson och Ragnar Hedström verifierar detta. I rapporten beskrivs utfall av infartsparkeringsåtgärder i några större europeiska städer som stöder slutsatsen att god tillgång till infartsparkering bidrar till minskad trafik till stadernas centrala delar

Parkering på kvartersmark ägd av HUGE och Huddinge samhällsfastigheter

Parkeringsreglerna för på kvartersmark ägd av HUGE och Huddinge samhällsfastigheter beslutades av enligt uppgift genom ett tjänstemannabeslut inom KSF. Pensionärsföreningarna SPF, PRO, RPG och HPF påtalade i brev till kommunen och i anmälan till Diskrimineringsombudsmannen negativa effekter som de nya reglerna innebär för en del av kommunens invånare.

Parkeringsreglerna medför krav på att de som vill parkera vid äldreboenden, särskilda boenden, skolor, förskolor, friluftsområden, idrotts/motionslokaler och kommunens förvaltningar ska ha en telefon som kan hantera en SMS-appen, ha mobilt bankid installerat och klara av att hantera detta på ett tillräckligt bra och säkert sätt.

Pensionärsföreningarna menar att för en majoritet är detta inget problem men att det för en minoritet innebär det ett stort och för vissa ett avgörande hinder att besöka närstående på äldreboenden, hämta barn och barnbarn vid förskola/skola, promenera i av kommunen anlagda motionsspår, delta i boulespel och andra sociala sammanhang, besöka bibliotek och kommunala servicecenter. Denna minoritet består av de som inte klarar av att hantera komplex teknik av något skäl. Skälet kan vara att de inte äger relevanta tekniska hjälpmedel eller att hanteringen är för svår eller abstrakt för de som är ovana vid teknik de som har en kognitiv funktionsnedsättning.

Pensionärsföreningarna menar i sitt brev till kommunen att eftersom en stor del av denna minoritet är äldre personer är detta en mycket viktig fråga och allvarlig fråga för pensionärsorganisationerna i Huddinge. De hävdar att regelverk och krav på förfarande utgör åldersdiskriminering av ett slag som diskrimineringslagen förbjuder.

Pensionärsföreningarna påtalar vidare i sitt brev till kommunen att framkomligheten vid flertalet av kommunens boenden, skolor och förskolor alltid har varit mycket god eftersom de ligger vid lågtrafikerade gator. Tillgängligheten till för kommunanställda reserverade platser har ökat på icke kontorstid till fördel för boende- och

besöksparkering men minskat för kommuninvånare som har behov att besöka dessa lokaler på dagtid. De menar att åtgärden inte är ändamålsenlig vare sig för att öka tillgänglighet på parkeringsplatser för besökande eller för att främja en redan god framkomlighet.

Analys

Analys av parkeringsprogrammet

Parkeringsprogrammet är att betrakta som ett dokument för att definiera KF:s politiska och andra mål och inte som en komplett handling avseende genomförande och beskrivning av randvillkor avseende lagar, regelverk, metodik och teknik. Samhällsbyggnadsavdelningen inom KSF ansvarar för genomförande och för att detta sker inom ramen för de randvillkor avseende lagar, regelverk, metodik och teknik som föreligger. KS har tillsynsansvar för att gällande lagar och regelverk följs. Överklagandet och skrivningarna i Transportstyrelsens beslut indikerar betydande, och för invånarnas tillit till kommunen, allvarliga tillkortakommanden avseende hur detta hanterats inom KS och KSF.

Kommunens egna underlag påvisade inte den brist på tillgänglighet på parkeringsplatser som i parkeringsprogrammet beskrivs som ett reall faktum. Det innebär att beslutsunderlaget till KF innehöll sammanfattningar m.m. som är uppenbart missvisande. Oavsett om detta inte var avsiktligt eller ej så har beslut baserats på felaktigt underlag från Samhällsbyggnadsavdelningen.

Därutöver kommer att kommunen inte verkar ha beaktat grunderna för god förvaltning i förvaltningslagen avseende legalitet, objektivitet och proportionalitet. 5 § stadgar att *en myndighet får endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. I samma paragraf skrivs vidare att åtgärder får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.*

Av Transportstyrelsens bedömning av kommunens beslut framgår att formuleringar och otillräckliga avgränsningar i detta innebär att kommunen förbjudit parkering på enskilda vägar och privatägd tomtmark. I området runt Stuvsta upphävdes förbudet som följd av överklagandena men i området runt Huddinge C har ingen överklagat bestämmelserna vilket innebär att villaägare skulle kunna få parkeringsböter om de parkerar på sin tomt eller infartsväg ifall kommunen införde sådan parkeringsövervakning.

Av Rambölls parkeringsinventering från november 2021 framgår att beläggningen i Huddinge Västra är relativt oförändrad jämfört med 2019 års mätning och i Huddinge Östra har beläggningen inom området ökat med ett fåtal procentenheter jämfört med mätningen år 2019 till följd av nya bostadsområden i de östra delarna av området i kombination med avstängda gator/gatusträckor. Ett fåtal gator hade hög beläggning medan ett stort antal gator hade låg beläggning. Några slutsatser avseende effekter av parkeringsförbudet runt Huddinge C har inte formulerats i Rambölls rapport.

Analys av effekter m.m. av parkeringsregler och parkeringssystem på av kommunen ägd kvartermark ägd av HUGÉ och Huddinge Samhällsfastigheter.

Utgångspunkter för analys

- Parkering är en tjänst och hur kommunala tjänster ska erbjudas invånarna regleras av Förvaltningslagen. Relevant i detta sammanhang är likabehandlingsprincipen.
- En grundläggande utgångspunkt i kommunens etiska kod är *att bemöta varandra och våra invånare på ett jämlikt och likvärdigt sätt.*
- Diskrimineringslagen förbjuder missgynnande av person genom tillämpning av bestämmelse, kriterium eller förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att missgynna personer med viss funktionsnedsättning.
- FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning definierar diskriminering på grund av funktionsnedsättning som: ”diskriminering på grund av funktionsnedsättning betyder varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av funktionsnedsättning som har till syfte eller verkan att inskränka eller omintetgöra erkännande, åtnjutande eller utövande på lika villkor som andra av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och civila området eller på andra områden. Det omfattar alla former av diskriminering, inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning. ”
- Myndigheten för delaktighet MFD skriver på sin webbplats att det som avgör möjligheten till delaktighet är tillgängligheten i samhället och de förutsättningar som skapats för individen.
- Lagen om tillgänglighet till digital offentlig service (2018:1937) innehåller bestämmelser som innebär att tjänster och information som en offentlig aktör tillhandahåller genom en webbplats eller mobil applikation ska vara tillgänglig för alla.
- Marknadens utbud av digitala parkeringslösningar omfattar ett flertal system som inte kräver användning av smartphone, parkeringsappar och bankid. Exempel på detta är system som använder kameraavläsning av registreringsskyltar, olika typer av transponders eller RFID-teknik. För att uppnå det avsedda syftet finns således ett brett utbud av tekniska alternativ som är avsevärt enklare att hantera för invånare med svårigheter att använda digital teknik.

Tämligen invändningsfria slutsatser av effekter m.m. av parkeringsregler och parkeringssystem på av kommunen ägd kvartersmark torde vara att:

- De nya parkeringsreglerna missgynnar invånare med kognitiv funktionsnedsättning och de som av andra skäl har svårigheter att hantera digitala hjälpmedel.
- De nya parkeringsreglerna missgynnar invånare som inte äger en s.k. smart telefon med funktionalitet som möjliggör användning av parkeringsappar och bankid. Det kan medföra betydande extrakostnader för äldre person att kunna besöka sin livskamrat som hamnat på äldreboende under sina sista levnadsår.
- Dessa negativa effekter är en följd av att ett förfaringsätt införts som missgynnar invånare med kognitiv funktionsnedsättning bestående av svårigheter att förstå och hantera digital teknik.
- Den kommunala tjänsten parkering på kvartersmark erbjuds inte på lika villkor för alla kommuninvånare.
- De nya parkeringsreglerna gynnar invånare som bor nära de parkeringsplatser som dagtid är reserverade för kommunanställda. Reglerna ökar tillgången till boende- och besöksparkering nattetid för denna grupp.
- På en hel del kvartersmarkplatser som man infört avgift på finns det gott om tomma parkeringar stor andel av dygnet. Detta står i strid med lagkravet att kommuns parkeringsplatser ska användas optimalt.

Bedömningar

Dokumentstudier av de handlingar som gjorts tillgängliga indikerar att inga konsekvensanalyser har genomförts av kommunen som resulterat i dokumenterade konsekvensbeskrivningar av på vilka sätt och i vilka avseenden de nya reglerna påverkar de som inte kan parkera via en mobil-app. Härav följer slutsatsen att kommunen inte har beaktat de negativa effekter för en del av kommunens invånare har uppstått som följd av införande av nya parkeringsregler på kvartersmark.

Bedömning av detta baserat på vad som beskrivs ovan i detta dokument är att:

- Kommunen har åsidosatt likabehandlingsprincipen i Förvaltningslagen och inte motiverat varför detta är nödvändigt
- Kommunens har åsidosatt sin etiska kod är *att bemöta invånare på ett jämlikt och likvärdigt sätt.*
- Kommunen har infört ett förfarande som Diskrimineringslagen förbjuder utan att motivera varför detta är skäligt.
- FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har ej beaktats av kommunen.
- Parkeringsreglerna på kvartersmark begränsar möjligheterna till delaktighet i samhället för en del kommuninvånare på ett sätt som motverkar vad myndigheten för delaktighet (MFD) rekommenderar.
- Parkeringsreglerna på kvartersmark strider mot bestämmelser i lagen om tillgänglighet till digital offentlig service (2018:1937) avseende kravet att

tjänster som en offentlig aktör tillhandahåller genom en mobil applikation ska vara tillgänglig för alla och på ett sätt minimerar funktionshinder för invånare med funktionsnedsättning.

- Motiv för kommunens val av teknisk lösning framgår inte av tillgängliga dokument vilket i kombination med avsaknande av konsekvensanalyser indikerar kvalitetsbrister i genomförandeprocessen.
- Utsagan om att införandet av parkeringsavgifter var en försöksverksamhet förefaller tveksamt eftersom inget dokument upprättats som beskriver vad försöket syftar till, vad som ska mätas, när mätning ska ske samt hur försöksverksamheten organiseras och bemannas.
- Kommunen erbjuder inte i erforderlig omfattning sina anställda i ovan nämnda skolor arbetsplatsparkering på den kvartersmark som ägs av Huddinge samhällsfastigheter. Kommunens medarbetare hänvisas till gatuparkering vilket leder till hög beläggning under skoltid på några gator som ligger nära skolorna.

Kommunens arbete med KF-målen avseende infartsparkering och laddinfrastruktur.

I de senaste tre åren har ett av målen i KF:s mål och budget varit att skapa fler infartsparkeringar för bil och cykel så att det blir god tillgång till infartsparkeringsplatser. Beskrivna syften är att bidra till omställning mot mer hållbara transporter samt att underlätta för de som inte har möjlighet att välja bort bilen att göra det enklare för fler att åka kollektivt

I Mål och budget och verksamhetsplaner 2021 och 2022 är målet uttryckt som att bygga en väl utbyggd laddinfrastruktur för elfordon.



Analys

I Miljö- och samhällsbyggnadsavdelningens PM från 2009 (Dnr GK 2009/33) redovisas följande tabell:

	Antal Platser		Infartsparkeringsplatser per 1000 resande	
	Bil	Cykel	Bil	Cykel
Stuvsta	258	399	86	133
Trångsund	138	147	69	74
Flemingsberg	516	85	55	9
Huddinge C	197	245	29	37
Skogås	26	80	7	21
Masmo	0	15	0	8
Vårby	0	66	0	17

Tabell 1: Relation mellan antal resande och befintliga infartsparkeringsplatser.

Februari 2022 redovisar kommunen följande siffror för antalet p-platser för bil och antalet laddplatser. I Stuvsta kommer 160 nya garageplatser att upplåtas för infartsparkering varav tre är laddplatser.

		Stuvsta	Huddinge	Flemingsberg	Trångsund	Skogås	Totalt
	Antal p-platser	97	ö: 87 v: 112	ca 200	63	26	589
	Antal befintliga laddplatser	0	ö: 1 v: 0	0	0	1	2

Konstateras kan att antalet infartsparkeringsplatser har minskat i Stuvsta, Flemingsberg och Trångsund. I Huddinge och Skogås är antalet platser oförändrat sedan 2009. I Stuvsta tillkommer under 2021 i det nybyggda garaget 160 platser vilket innebär en total på 257 platser. Det innebär att 2009 års utbud av infartsparkeringsplatser återställs.

I PM-et från 2009 skrivs att det finns en stor efterfrågan på infartsparkeringsplatser. Under rubriken infartsparkeringarnas effekter beskrivs som fördelar att infartsparkeringar bidrar till att skapa bättre levnadsförhållanden, ger invånarna tidsvinster, kostnadsbesparingar och möjlighet att genomföra flera ärenden per resa. Infartsparkeringarna är en samhällsservice som medför bättre levnadsförhållanden och bidrar till en högre grad av livskvalitet för de som nyttjar dessa.

Analysen visar att redan 2009 hade infartsparkeringarna för bil i Huddinge hög beläggning, 91 %. Endast 12 % av dem som parkerar på infartsparkeringarna bodde inom 1 km från stationen vilket visar att de i huvudsak användes i enlighet med dess syfte.

Fler infartsparkeringar för bil och cykel förbättrar tillgängligheten till kollektivtrafiken. Enligt EU:s grönbok om rörlighet i städer kan attraktiva anläggningar för infartsparkeringar tillhandahålla ett incitament för att kombinera privat och kollektiv transport. Bilister som väljer att infartsparkera istället för att ta bilen hela vägen bidrar till att minska trafikarbetet och dess negativa påverkan på miljön. Infartsparkeringarna möjliggör för de som inte har tillgänglig god kollektivtrafik att nyttja kollektivtrafiken för del av resan.

Anmärkningsvärt är att avgiftsbeläggningen på infartsparkeringar utformats så att endast de som har 30-dagarskort slipper betala medan de som reser vidare med reskassa, digital biljett eller SL:s gröna kort betalar parkeringsavgift. Förutom att detta motverkar målen om minskad klimatpåverkan så strider det mot likställighetsprincipen, 2 kap. 3 § kommunallagen, *Kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.* Några sakliga skäl, baserade på legal grund, till denna skillnad i villkor torde inte finnas.

Som nackdelar beskrivs att bilparkeringar kräver betydande ytor och är kostsamma i investering, drift, underhåll och övervakning. Ytor nära stationer är attraktiva för bebyggelse av kontor och bostäder och för att uppnå förtätningsmål.

Under samma rubrik hävdas att utbyggda infartsparkeringar medför ökad bilanvändning vilket dock strider mot forskningsresultat från studier av effekter av Park and Ride i större städer.

Under rubriken analys i PM-et från 2009 skrivs att infartsparkeringar är en samhällsservice till boende i perifera lägen som utgör en förlängning av kollektivtrafiken och är särskilt värdefulla som komplement i områden med begränsad kollektivtrafik.

Inom Huddinge kommun har enligt PM-et 93 % av de boende 500 meter eller kortare till närmaste hållplats där kollektivtrafik erbjuds med en turtäthet på minst 20 minuters trafik i rusningstid. Därav dras den tveksamma slutsatsen att det endast är 7 % av kommunens invånare som ha skäl att på annat sätt än gående eller cyklandes kunna ta sig till kollektivtrafik för arbetsresans skull. Slutsatsen är tveksam eftersom många har andra arbetstider än de som sammanfaller med rusningstrafik, många behöver hämta/lämna barn vid förskolor och skolor eller uträtta ärenden på vägen och en del har en fysisk funktionsnedsättning.

Även om en familj har en busshållplats inom 500 meter från sitt hem så innebär det inte att hållplatsen trafikeras av en busslinje som går till barnens förskola/skola. Inte heller innebär det kausalt att hållplatsen vid förskolan/skolan trafikeras av en busslinje som går vidare till pendeltågsstation/T-bana eller till någon av föräldrarnas arbetsplatser. Detta och fler liknande exempel visar att närhet till hållplats med 20-minuterstrafik är en oanvändbar måttstock för vilka som kan anses ha tillräckliga skäl att använda infartsparkeringar.

Om laddplatser för elfordon

Nuläge och planer

För närvarande finns fyra laddplatser på infartsparkeringar i Huddinge. I det nya garaget i Stuvsta kommer tre laddplatser att öppnas under 2022.

Kommunen har tagit fram en projektplan för utbyggnad av laddplatser på kommunens infartsparkeringar med anledning av den politiska prioriteringen i kommunens Mål och budget 2021 att det ska finnas god tillgång till laddinfrastruktur för elfordon. Projektplanen är daterad 2021-11-23 men genomförandebeslut saknas.

Bland projektmålen kan noteras att det ska finnas *god tillgång till laddinfrastruktur för elfordon och att laddbara parkeringsplatser ska erbjudas på stor andel av kommunens infartsparkeringar*. Projektet förväntas bidra till en ökad användning av elbilar i kommunen och minskad användning av bilar som drivs av fossila bränslen.

Tidplanen i projektplanen omfattar följande moment:

- Inriktningsbeslut – Q2 2022
- Genomförandebeslut –Q4 2022
- Upphandling
- Genomförande av åtgärden med ramavtalsentreprenör –våren 2023
- Slutbesiktning – höst 2023

Beskrivna risker

Bland risker beskrivna i projektplanen nämns brist på personella resurser, fördyringar, underskattning av projektets komplexitet, ändrade lagar, regler och styrmedel samt teknikutvecklingen inom området. Ytterligare risker som nämns är beroende av andra projekt, besvärligare förhållanden än vad som bedömts i tidigare skede samt tid för upphandling.

Risk som inte omnämns i projektplanen är tidsfördröjningar som följd av behov av förstärkningar i elnätet på grund av ökande effektbehov i transportsektorn och för kommunens planerade tillväxt. Nätägare i Huddinge är Vattenfall vilket innebär att samverkan krävs med en oberoende aktör.

Innebörd av god tillgång till laddinfrastruktur

Tendensen i Sverige som helhet är att antalet batteribilar ökar mycket snabbt. Under januari 2022, jämfört med januari 2021, ökade nyregistrerade elbilar med hela 350 procent medan laddhybriderna minskade med 9 procent. Antal nyregistrerade bensin- och dieslbilar minskade i januari jämfört med samma månad 2021, med 34 respektive 43 procent.

2021 fanns i Huddinge 2492 laddbara personbilar varav 1008 nyregistrerades under året. Totalt nyregistrerades i Huddinge 2780 personbilar under 2021 och sammanlagt finns 39612 personbilar registrerade i Huddinge. Prognoserna om försäljning av laddbara fordon är att denna andel ökar snabbt vilket innebär att det sannolikt finns c:a 8000 sådana i Huddinge år 2025 och storleksordningen 20000 laddbara bilar år 2030.

I kommunens projektplan omnämns 60 laddplatser som en föreslagen ambitionsnivå fram till 2025. Detta skulle då motsvara 0,75% av antalet elfordon i kommunen. I projektplanen skrivs att 80-90% av laddning sker vid bostad eller arbetsplats. Det indikerar ett behov av avsevärt fler publika laddplatser år 2025 och ytterligare många fler år 2030.

Bedömningar och slutsats

En rimlig bedömning är att projektplanen för laddinfrastruktur underskattar behoven och att kommunens arbete med att uppnå målen behöver påskyndas för att hålla jämna steg med utvecklingen för elbilar.

Slutsats som kan dras med betydande säkerhet är att god tillgång till laddinfrastruktur inte kommer att uppnås i Huddinge med nuvarande ambitionsnivå och arbetstakt.

Om ansvarsfördelning, ägande och drift för parkeringsytor

Ansvar och andra frågor avseende parkering är utspritt i kommunen. Huddinge Samhällsfastigheter och Hüge hanterar parkering på kvartersmark, Hüge har 5900 p-platser i centrum och vid sina bostäder samt är förvaltare för det nya garaget för infartsparkering i Stuvsta som dock ägs av klimat- och stadsmiljönämnden. KS beslutar om avgifter samt trafikreglering som till vissa delar är delegerad till KSF. Driftansvar för infartsparkering i är spridd på flera nämnder.

Huruvida denna uppdelning i ansvar mellan olika frågor är ändamålsenlig ur invånarnyttoperspektiv torde vara en öppen fråga.

Revisionella bedömningar

Kommunrevisorernas ska varje år granska, pröva och rapportera om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig. (Kapitel 12 i KL och SKR-dokumentet God revisionsred i kommunal verksamhet)

Vad som ska bedömas som ändamålsenligt resp. tillfredsställande är enligt SKR-dokumentet God revisionsred i kommunal verksamhet att verksamheterna inom kommunen:

- a) Uppfyller fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer
- b) Håller sig inom relevanta lagar och andra föreskrifter
- c) Klarar att genomföra sitt uppdrag med tillgängliga resurser
- d) Bedrivs med god ekonomisk hushållning
- e) Styrelse och nämnder styr och följer upp att mål och beslut infrias

Revisionell bedömning avseende uppfyllande av fullmäktiges beslutade mål är

- avseende parkeringsprogrammet att det delvis har uppfyllts.
- avseende infartsparkeringar att de inte har uppfyllts. Kommunen har genom att reducera antalet infartsparkeringar även agerat i strid mot KF:s beslutade mål och budget för åren 2020-2022.
- avseende laddplatser att under 2021 har inga platser tillkommit, under 2022 tillkommer tre platser i Stuvsta. Föreslagen genomförandeplan för laddplatser är ännu är beslutad och har för låg ambitionsnivå för att målet om god tillgång till laddinfrastruktur ska nås.

Revisionell bedömning avseende följsamhet mot relevanta lagar och andra föreskrifter

Av ovanstående analys och bedömningar framgår att;

- Kommunen har agerat i strid med kommunala avgiftslagen, (1957:259). (*Parkeringsavgifter som inte kan motiveras av trafikala skäl*)
- Kommunen har agerat i strid med Diskrimineringslagen. (*parkering på HUGES/Samhällsfastigheters kvartersmark*)
- Kommunen har agerat i strid med Förvaltningslagen. (*Myndighetsbeslut utan legal grund*)
- Kommunen har agerat i strid med Lagen om tillgänglighet till digital offentlig service (2018:1937) (*parkering på HUGES/Samhällsfastigheters kvartersmark*)
- Kommunen har agerat i strid med kommunens etiska kod. (*Vi bemöter alla på ett jämlikt och likvärdigt sätt oavsett funktionsnedsättning.*)
- Kommunen har inte beaktat MFD:s rekommendationer och riktlinjer. <https://www.mfd.se/kunskap/ett-samhalle-for-alla>
- Kommunen har inte beaktat FNs konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. <https://www.mfd.se/kunskap/manskliga-rattigheter/fn-konventionen>
-

Revisionell bedömning avseende god ekonomisk hushållning är att

Kommunen har upphandlat material och tjänster avsedda för försöksverksamhet inom parkering – en försöksverksamhet som inte genomförts och för vilket ingen projektbeskrivning upprättats. Därutöver har att antal arbetstimmar använts för detta. Detta innebär att skattemedel använts på ett sätt som inte ger invånarnytta varav följer bedömningen att brister föreligger avseende god ekonomisk hushållning.

Revisionell bedömning avseende hur och om styrelse och nämnder styr och följer upp att mål och beslut infrias är att

- Antalet infartsparkeringsplatser för bil har totalt sett minskat medan KF:s Mål och budget har målsättningen att antalet ska öka. Detta indikerar tillkortakommanden i kommunstyrelsen kontroll av uppfyllelse av målet *god tillgång till infartsparkeringar*.
- Föreslagen genomförandeplan för laddplatser är daterad 2021-11-23 vilket är drygt 11 månader efter att KS verksamhetsplan för 2021 fastställts. Genomförandeplanen beskriver ett antal risker, behov av utredningar, tydliggörande av mål och att fler laddplatser kommer att dröja till 2025 eller senare. Planen är inte beslutad och har otillräcklig ambitionsnivå. Detta indikerar tillkortakommanden i kommunstyrelsen kontroll av uppfyllelse av målet *god tillgång till infartsparkeringar och en väl utbyggd laddinfrastruktur*.

Rekommendationer

- Kommunens parkeringsprogram bör uppdateras så att det anpassas till regelverket i kommunala avgiftslagen, d.v.s. lag (1957:259), likabehandlingsprincipen i KL samt de delar av förvaltningslagen som är relevanta i sammanhanget.
- Kommunen bör på ett seriöst sätt beakta bestämmelserna i diskrimineringslagen i val av system för parkering och komplettera nuvarande SMS-parkeringsssystem med mer ändamålsenliga och lättanvända teknikval. Kommunen bör snarast komplettera SMS-parkeringsupplägget på kvartersmark med parkeringssystem som är enkla att använda för invånare med kognitiv funktionsnedsättning och som tillgodoser de krav på delaktighet och tillgänglighet som beskrivits ovan.
- Kommunen rekommenderas att skyndsamt vidta konkreta åtgärder för att signifikant öka antalet infartsparkeringsplatser vid alla stationer för spårtrafik till en nivå som svarar mot utpendlingen.
- Kommunen rekommenderas att efterleva likställighetsprincipen, som uttrycks i 2 kap. 3 § kommunallagen, och i enlighet med denna införa samma regler för de som reser vidare med kollektivtrafik med 30-dagarskort som för resande med reskassa, digitala biljetter och SL:s gröna kort.
- Kommunen bör vidta konkreta åtgärder för att målet *god tillgång, laddinfrastruktur ska realiseras i rimlig närtid*.

Denna granskning har genomförts av kommunrevisor Klas Hamrin.

Faktagranskning har utförts av Trafik- och landskapssektionen inom KSF.

Huddinge 2022-04-05

Klas Hamrin