



Bilag 2 Juridisk redegørelse: Udlejning af parkeringspladser til pendlere i private parkeringsanlæg

Det juridiske spørgsmål

Det skal vurderes, om Københavns Kommune lovligt kan udleje/reservere parkeringspladser i private parkeringsanlæg til ejere af liberale erhvervs private biler (nedenfor benævnt pendlere). Spørgsmålet omfatter både hjemmel, sagligt kommunalt formål, krav om markedsvilkår og momspligt.

Juridisk analyse og fortolkning

Der er ikke særskilt lovhjemmel til at etablere licensordninger eller reservere parkeringskapacitet i dagtimerne til liberale erhverv med hvidpladebiler. Der skal derfor ske en vurdering efter kommunalfuldmagtsreglerne

Kommunalfuldmagtens rammer

Kommunalfuldmagten fastsætter, at kommuner kun må varetage opgaver, der tjener almene kommunale interesser. Dette indebærer, at udlejning af parkeringspladser skal opfylde følgende kriterier for at være lovlig:

1. **Sagligt formål:** Aktiviteten skal være begrundet i almene kommunale interesser, såsom trafikale hensyn, miljøbeskyttelse, eller fremme af lokal erhvervsudvikling.
2. **Ikke-kommerciel karakter:** Kommunen må ikke drive erhvervsvirksomhed med fortjeneste for øje. Udlejning skal ske på markedsvilkår for at undgå konkurrenceforvridning.
3. **Proportionalitet:** Der skal være et rimeligt forhold mellem den kommunale interesse og omfanget af udlejningen.

Sagligt kommunalt formål

For at udlejning af parkeringspladser kan betragtes som et sagligt kommunalt formål, skal det opfylde følgende specifikke kriterier:

- **Trafikale hensyn:** Udlejningen skal bidrage til en bedre trafikafvikling, reducere trængsel eller fremme brugen af alternative transportformer. Dette blev anerkendt i MAD 2014.294, hvor vederlagsfri cykeludlejning blev betragtet som et sagligt kommunalt formål, da det understøttede kommunens cykelstrategi og CO2-reduktion.
- **Miljømæssige hensyn:** Udlejningen kan være begrundet i miljøbeskyttelse, såsom reduktion af biltrafik eller fremme af elbiler.
- **Lokal erhvervsudvikling:** Udlejningen kan understøtte lokale virksomheder ved at sikre adgang til parkering for kunder og

27-06-2025

Sagsnummer I F2
2025 - 14397

Dokumentnummer i F2
207463

Sagsnummer eDoc
2025-0209789

Rådhussekretariatet
Rådhuspladsen 1
1550 København V

EAN-nummer
5798009809452

medarbejdere, så længe det ikke indebærer støtte til specifikke virksomheder.

Forvaltningens vurdering:

Om sagligt kommunalt formål

Udlejning af p-pladser til pendlere opfylder ikke kravene til et sagligt kommunalt formål, er formodentlig disproportionalt og der er givetvis andre alternativer der er mere egnet til at opfylde formålet:

- Selvom formålets motivation er at sikre, at lokalerhverv bevares, samt fremme af erhvervslivet gennem parkeringspladser der stilles til rådighed, så er der ikke tale om en mere generel ordning der også fremmer virksomheders kundedgang, logistikbehov eller erhvervsmæssige aktiviteter. Ordningen giver reelt alene privatpersoner adgang til billigere parkering tæt på arbejdspladsen som pendlere og Kommunen kan ikke kontrollere om bilen i hvert enkelt tilfælde bliver brugt til erhvervsmæssig kørsel eller blot som kørsel til og fra arbejdet og bopæl.
- Der forefindes ikke dokumentation der kan underbygge, at erhvervsdrivende fravælger parkeringszonerne på grund af parkeringsproblemer - og i et så stort omfang at ordningen kan siges at være proportionel.
- Der er ingen trafikal eller miljømæssig begrundelse, som kan løfte ordningen. Tværtimod kan ordningen modvirke ønsket om kollektiv transport og øge trængslen.
- Det udledes af generelle nationale regler, at erhvervsmæssig kørsel i biler på gule plader adskilles fra privat kørsel. Hvis en virksomhed vurderer, at der er et behov for parkering i arbejdstiden, kan den således imødekommes ved anskaffelse af et køretøj på gule plader.
- Endelig kan behovet for midlertidig parkering til kundebesøg mv. også imødekommes gennem delebilsordninger, hvor betaling sker via leje og uden behov for særskilte licenser eller kommunale ordninger.
- Selv hvis det kunne anses som lovligt, skal udlejningen ske til markedspris og med tillæg af moms, hvilket undergraver formålet med en billig pendlerordning (læs herom nedenfor).

Der er derfor samlet forvaltningens vurdering at der ikke er grundlag for at udlejning af parkeringspladser til enkeltpersoner i form af virksomhedsejer eller andre pendlers private biler som er vanskeligt foreneligt med kommunalfuldmagten.

"Liberale erhverv" og konkurrenceforvridende virksomhed

Begrebet "liberale erhverv" refererer typisk til erhverv, der udøves af selvstændige professionelle, såsom advokater, revisorer, læger, arkitekter og andre, der leverer personlige eller intellektuelle ydelser. Disse erhverv er ofte karakteriseret ved, at de ikke kræver omfattende fysisk infrastruktur og kan udøves fra mindre kontorer eller hjemmet.

I dommen MAD 2012.2396 blev det fastslået, at liberale erhverv kan være lovlige i boligområder, hvis de udøves af beboeren uden ansat medhjælp, og ejendommens boligkarakter fastholdes. Dette viser, at liberale erhverv kan have en særlig juridisk status, der adskiller dem fra andre erhverv, især i forhold til lokalplaner og kommunal regulering.

Kommunalfuldmagten begrænser dog kommunernes mulighed for at støtte specifikke erhverv eller virksomheder, medmindre det tjener et sagligt kommunalt formål. Liberale erhverv kan være relevante i denne sammenhæng, hvis de bidrager til lokale erhvervsfremmeaktiviteter eller opfylder kommunale mål, såsom at fremme erhvervsudvikling eller reducere trængsel gennem parkeringsordninger.

Erhvervsfremmeloven § 14 understreger imidlertid, at kommunale erhvervsfremmeaktiviteter skal være bredt tilgængelige og ikke må virke konkurrenceforvridende. Dette betyder, at kommunen ikke kan favorisere liberale erhverv frem for andre erhverv, medmindre der er en saglig begrundelse, og aktiviteten er bredt tilgængelig for alle relevante virksomheder.

Efter forvaltningsretlige principper – herunder lighedsgrundsætningen – skal kommunen således sikre saglig og objektiv behandling. En særlig ordning for "liberale erhverv" vil derfor kræve en præcis, objektiv og dokumentérbar afgrænsning, og der skal kunne påvises et sagligt kommunalt formål med netop at tilgodese denne gruppe. Dette vurderes ikke muligt inden for de nuværende juridiske rammer.

Krav om markedsvilkår og moms

Skulle man alligevel vurdere, at ordningen har et sagligt kommunalt formål, skal følgende betingelser være opfyldt:

- Udlejning skal ske til markedspris. Enhver rabat eller favorabel prisfastsættelse vil være ulovlig støtte.
- Kommunen er ikke momsfrataget for denne type udlejning, og der skal derfor tillægges moms.
- Kommunen må ikke påtage sig tab eller uforholdsmæssige driftsrisici i relation til ordningen.

Kommunen kan ikke tilbyde parkeringspladser i private parkeringsanlæg til pendlere til lavere priser uden at det enten vil ses som usaglig støtte til erhvervslivet, i konkurrence med de eksisterende operatører af private parkeringsanlæg, eller at kommunen driver erhvervsvirksomhed.

Ovenstående undergraver dermed formålet med en billig pendlerordning, og løsningen er dermed næppe egnet til at opnå formålet.

Afgrænsning i forhold til eksisterende licensordninger

En ordning som sikrer parkeringspladser for pendlere kan ikke sidestilles med eksisterende benyttelse af de lejede parkeringspladser i private parkeringsanlæg til personer med beboerlicenser, da disse hviler på særskilt hjemmel i bekendtgørelse om parkering på offentlige veje.

Licenser gives til borgere med folkeregisteradresse med fast bopæl i zonen og er begrundet i et andet formål, nemlig at sikre reel adgang til parkering tæt på bopæl.

5. Konklusion

Efter en samlet vurdering finder forvaltningen at der er stor risiko for at en ordning der sikrer parkeringspladser i private anlæg til pendlere

private biler, vil blive fundet ulovlig af en klagemyndighed eller en domstol.

- Der er ingen særskilt lovhjemmel.
- Ordningen opfylder ikke kravene til et sagligt kommunalt formål.
- Udlejning til enkeltpersoner med henblik på nem og billigere pendlingsparkering tjener ikke almene kommunale hensyn, og vil i stedet ske i konkurrence med private operatører.
- Udlejningen vil skulle ske til markedspris og med tillæg af moms, hvilket undergraver formålet med en billig pendlerordning, hvorfor ordningen ikke er egnet som en holdbar løsning.

Det anbefales derfor, at kommunen ikke arbejder videre med en model for booking af parkeringsplads til pendlere. Eventuelle alternative løsninger bør ske inden for eksisterende hjemmelsrammer og uden risiko for kommunalfuldmagtsbrud.