



Statsforvaltningen - Tilsynet
Att.: Kontorchef Hanne Villumsen

Sendt pr. mail: tilsynet@statsforvaltningen.dk

28-01-2014

Sagsnr.
2012-176366

Dokumentnr.
2012-176366-133

Henvendelse vedrørende p-deklarationer

Københavns Kommune retter herved henvendelse til Statsforvaltningen med anmodning om Statsforvaltningens stillingtagen i medfør af styrelseslovens § 50 til de neden for rejste spørgsmål.

Sagens baggrund

Københavns Kommune har siden 1950'erne praktiseret den ordning, at man i forbindelse med udstedelse af byggetilladelser til etageboligbyggeri og erhvervs- og institutionsbyggeri har stillet som betingelse for at meddele dispensation fra bestemmelser om aktuel tilvejebringelse af parkeringsarealer, at der på de pågældende ejendomme blev tinglyst en deklaration om pligt for ejeren til senere tilvejebringelse af parkeringsarealer efter kommunens nærmere bestemmelse.

I den gældende Parkeringsstrategi fra 2011 har Borgerrepræsentationen i København vedtaget at udarbejde et forslag til håndtering og evt. aktivering af pålagte deklarationer vedrørende parkeringspladser. Forvaltningerne har derfor siden 2011 været i dialog med Energistyrelsen om mulighederne herfor, inden for det gældende P-fondscirkulære. Tillige er der i 2013 afholdt to orienteringsmøder for Teknik- og Miljøudvalget og Økonomiudvalgets medlemmer om arbejdet.

Deklarationerne er formuleret i flere variationer, men den hyppigst anvendte deklarationstype (ca. 80 % af deklarationerne er formuleret på den samme måde) har det indhold, at det påhviler ejeren – alternativt og efter magistratens nærmere bestemmelse – for så vidt angår et nærmere angivet antal parkeringspladser enten at foretage indbetaling til en kommunal parkeringsfond, såfremt en sådan oprettes i overensstemmelse med nærmere af boligministeren fastsatte bestemmelser eller at indrette de pågældende parkeringspladser ved udførelse af eller eventuel deltagelse i parkeringsanlæg i kvarteret på det tidspunkt, det af magistraten skønnes gennemførligt.

Center for Byudvikling,

Rådhuset, 3. sal, vær. 44
1599 København V

E-mail
pju@okf.kk.dk

EAN nummer
5798009800176

Ca. 20 % af deklARATIONERNE indeholder alene etableringsmodellen. Såfremt p-pladserne opgøres på baggrund af de tinglyste deklARATIONER, er der tale om i alt ca. 11.900 p-pladser.

Etableringsprisen pr. plads er skønnet at udgøre følgende beløb:

Etablering på terræn: 50.000 kr.

Etablering i konstruktion: 300.000-750.000 kr.

Ifølge oplysning fra Energistyrelsen forventes der den 18. februar 2014 vedtaget et lovforslag om en ændring til byggelovens § 22, stk. 1, hvorefter det fremover alene vil være muligt for kommunerne at meddele dispensation fra forpligtelsen til at indrette p-pladser i forbindelse med nybyggeri på betingelse af, at dette sker i overensstemmelse med regler fastsat i medfør af lovens § 22, stk. 6, hvorefter by- og boligministeren kan fastsætte bestemmelser for kommunalbestyrelsens adgang til at gøre fravigelse fra bestemmelser om tilvejebringelse af parkeringsarealer på egen grund betinget af, at der enten sker indbetaling til en parkeringsfond, eller at der er et andet forpligtende grundlag.

Hvad angår dispensationer fra parkeringskrav, der er fastsat i lokalplaner, meddeles sådanne dispensationer med hjemmel i planlovens § 19.

P-fondssystemet er i dag nærmere reguleret i cirkulære nr. 10 af 17. januar 1994 om kommunale parkeringsfonde, jf. byggelovens 22, stk. 6, og planlovens § 21, stk. 2.

Den forventede lovændring samt Københavns Kommunes mere generelle behov for p-pladser har bevirket, at det forventes, at kommunen beslutter at aktualisere ejernes forpligtelser i medfør af de meddelte byggetilladelser og pålagte deklARATIONER.

Den løsningsmodel, som kommunen i den forbindelse ønsker at gennemføre, og som forudsætter Borgerrepræsentationens endelige godkendelse, har følgende indhold:

Kommunens område opdeles i en række parkeringszoner, der baseres på den såkaldte "tællezonemodell". (Tællezoner er de zoner, som Teknik- og Miljøforvaltningen anvender til at udarbejde tal for parkeringsbelægning, dvs. tal for hvor stor en del af p-pladserne, der er belagt på givne tidspunkter).

Der oprettes endvidere et antal parkeringsfonde, hvori parkeringszonerne tænkes "klynget" på en sådan måde, at deklARATIONER fra flere zoner kan bidrage til én fond.

Oprettelsen af parkeringsfondene sker ikke samtidigt men i et tidsforløb, der baseres på et skøn over den praktiske mulighed for – inden for p-fondscirkulærets etableringsfrist i § 2, stk. 1, der er på 5 år fra indbetalingstidspunktet – at etablere det antal p-pladser, som skal etableres i de pågældende zoner.

Pladserne etableres som offentligt tilgængelige pladser, hvilket ifølge cirkulærets § 3, stk. 3, har den virkning, at kommunen skal betale 50 % af omkostningerne til etablering af de pågældende p-pladser.

Kommunen har fundet det forsvarligt, at der opereres med aktualisering af alene en mindre andel (f.eks. en tredjedel) af det antal p-pladser, som det påhviler de deklarerede ejendomme at etablere/finansiere. Såfremt den mindre andel f.eks. udgør en tredjedel, betyder det at hvis en ejer "skylder" f.eks. 100 pladser, skal ejeren til fuld og endelig afgørelse af sine forpligtelser i medfør af deklARATIONEN alene medvirke til etableringen af det antal pladser, der svarer til denne brøkdel (omtrent 33 pladser). Det kan komme på tale senere at justere udmøntningsgraden, såfremt tungtvejende grunde taler derfor.

Bidragssatsen for den enkelte ejendom beregnes på grundlag af omkostningerne ved etablering af det antal p-pladser, der skal etableres i den pågældende parkeringszone.

Spørgsmål:

Den beskrevne model giver anledning til, at kommunen anmoder om Statsforvaltningens stillingtagen til følgende spørgsmål:

1. Vurderer Statsforvaltningen, at den opstillede model er i overensstemmelse med kommunens forpligtelse til økonomisk forsvarlig forvaltning, og at der er et tilstrækkeligt alment grundlag herfor, således at der ikke er tale om på et usagligt konkret grundlag at begunstige enkeltpersoner?
2. Vurderer Statsforvaltningen, at den opstillede model er i strid med det forvaltningsretlige lighedsprincip, herunder både i relation til en eventuel senere justering af udmøntningsgraden, og i relation til spørgsmålet om en nedskrivning af udmøntningsgraden kan påberåbes af en ejer, der før nedskrivningen har etableret flere parkeringspladser, end det antal der efter modellen kræves i forhold til de deklarerede pladser?

Ad 1. Hvad angår det første spørgsmål, er det kommunens vurdering, at den opstillede model er i overensstemmelse med kommunens forpligtelse til økonomisk forsvarlig forvaltning, og at modellen hviler

på et så tilstrækkeligt alment grundlag, at der ikke er tale om på et usagligt konkret grundlag at begunstige enkeltpersoner.

Dette skyldes bl.a., at en 100 % gennemførelse af deklARATIONERNE i mange tilfælde formodes at ville være praktisk uigennemførlig på grund af de voldsomme udgifter, som det ville medføre for ejendomssejerne med deraf følgende risiko for økonomiske sammenbrud og andre skadesvirkninger også generelt set i kommunen.

Hertil kommer at en reduktion af antallet af krævede pladser finder støtte i administrative konvens-synspunkter på baggrund af de komplikationer, der vil være forbundet med en gennemførelse af det fulde antal teoretisk mulige pladser. Dette er et synspunkt, der på afgørende måde forstærkes af den oven for nævnte forventede ændring i byggeloven, der ophæver kommunens mulighed for fremover at betjene sig af den hidtil anvendte deklARATIONSmodel.

Denne lovændring vil i sig selv skabe en tvingende nødvendighed for, at kommunen kan etablere en overgangsordning, hvor kommunen får mulighed for at gøre op med det hidtidige system på en smidig og forventet fremkommelig måde – og hvor også de implicerede ejendomssejeres interesser respekteres.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt modellen rummer en retsstridig begunstigelse af enkeltpersoner, er det af de nævnte grunde kommunens vurdering, at den fordel for de forpligtede, der ligger i nedskrivningen, er alment begrundet, fuldt ud saglig og således ikke er retsstridig.

Ad 2. Hvad dernæst angår spørgsmålet om modellens forhold til det forvaltningsretlige lighedsprincip, herunder både i relation til en eventuel senere justering af udmøntningsgraden, og i relation til spørgsmålet om en nedskrivning af udmøntningsgraden kan påberåbes af en ejer, der før nedskrivningen har etableret flere parkeringspladser, end det antal der efter modellen kræves i forhold til de deklarerede pladser, er det kommunens vurdering, at lighedsprincippet ikke tilsidesættes ved den opstillede model, eftersom alle, hvis ejendomme har fået pålagt p-deklARATIONER om indbetaling til en parkeringsfond, behandles ens ved kun at skulle bidrage med den nedskrevne del af de deklarerede pladser.

Det er kommunens vurdering, at nedskrivningen, respektive en senere justering, ikke kan påberåbes af en ejer, der har etableret det før nedskrivningen/justeringen krævede antal pladser.

Dette skyldes, at en forvaltningsmyndighed efter gældende ret antages at være berettiget til inden for lovens rammer på et sagligt grundlag at

ændre sin praksis med virkning for fremtiden, uden at en sådan praksisændring kan påberåbes af borgere, der har været omfattet af en tidligere fulgt lovlig praksis.

Det er i denne henseende væsentligt at understrege, at den i sin tid meddelte dispensation var fuldt ud lovlig. At kommunen efterfølgende på sagligt og lovligt grundlag ændrer praksis, berettiger ikke en ejendomsejer til at rejse krav mod kommunen for tidligere efterkommelse af de forpligtelser, der lovligt blev pålagt hans ejendom ved deklarationen.

Københavns Kommune anmoder som indledningsvis bemærket Statsforvaltningen om at meddele kommunen sin stillingtagen til de oven for nævnte spørgsmål og ville sætte pris på Statsforvaltningens besvarelse efter omstændighederne snarest belejligt.

Med venlig hilsen


Per Justesen
Kontorchef