

## Notat vedrørende udvidelse af Marselisborg Gymnasium

Efter aftale med Grundejerforeningen Marselis (herefter Grundejerforeningen) har jeg vurderet, om de planer for udvidelse af Marselisborg Gymnasium (herefter Gymnasiet), som aktuelt foreligger 1) giver anledning til problemer med hensyn til overholdelse af kravet om saglighed (forbud mod ulovlig forskelsbehandling) med hensyn til en tilladelse til at opføre parkeringskrævende bygninger og 2) giver anledning til habilitetsproblemer for kommunen.

*Mine konklusioner i hovedtræk,*

*at kommunen har en interesse i, at der opføres en multihal, hvortil kommunen har anvisningsret, og at denne interesse gør, at kommunen i særlig grad skal kunne begrunde, hvis den ændrer eller afviger fra gældende regler, herunder kommuneplanen, og*

*at dette umiddelbart giver anledning til problemer i forhold til (1) sagligt at begrunde en eventuel ændring af bebyggelsesprocenten for området fra 45 til 65, når der er givet afslag til en naboejendom af hensyn til bl.a. hvad beboerne i området kan forvente, (2) forskelsbehandling i forhold til et afslag på byggetilladelse til den nævnte naboejendom grundet de trafikale forhold i området som en bygningsudvidelse vil give anledning til og (3) forskelsbehandling i forhold til bygningsreglementets krav om, at der skal udlægges tilstrækkelige parkeringsarealer, og kommunen egne regler og praksis herom,*

*idet der ikke aktuelt forekommer at være nogen særlig begrundelse for en forskelsbehandling.*

Det er selvsagt væsentligt for min vurdering af disse spørgsmål, hvilke faktuelle forhold der kan lægges til grund. Jeg redegør derfor i afsnit 1 for de omstændigheder, som jeg lagt til grund min vurdering. I afsnit 2 redegør jeg generelt for de relevante regelsæt, og i afsnit 3 redegør jeg nærmere for, hvorledes jeg vurderer den konkrete sag. I afsnit 4 har jeg sammenfattet de væsentligste konklusioner.

### **1.1. Marselisborg Gymnasiums byggeplaner**

Gymnasiet har ønske om udvidelse med ny undervisningslokaler, en udvidet kantine og en multihal. Hallen skal benyttes ikke kun i skolens normale undervisningstid, men også i aftentimerne og weekenderne. Det forventes, at hallen vil kunne udlejes, ligesom kommunen forventes at benytte sin anvisningsret efter folkeoplysningsloven.

Den udnyttede bebyggelsesgrad er aktuelt ca. 37 procent, idet grunden er på 16.966 kvm, og der aktuelt er et etageareal på 6.257 kvm ifølge Aarhus Kommunes folder fra maj 2012 (herefter blot kaldet folderen). Der er opstillet midlertidige pavilloner, som – så vidt jeg kan forstå – ikke er medtaget i etagearealet. (Ifølge

gymnasiets svar til Ministeriet for Børn og Undervisning af 29. oktober 2012 er det eksisterende areal ifølge BBR 4.980 kvm).

Ifølge den plan, der forelå, da folderen blev publiceret, ville der være et etageareal på 10.347 kvm ved realisering af planerne og dermed en bebyggelsesprocent på ca. 61 procent, og ifølge folderen skal bebyggelsesprocenten hæves fra 45 til 65. Jeg er ikke bekendt med, hvorledes etagearealet fordeler sig på henholdsvis multihal og øvrige lokaler.

Der vil ifølge folderen blive etableret ca. 50 parkeringspladser til biler og ca. 320 cykelparkeringspladser på egen grund. Ifølge folderen var der påtænkt en form for drop off facilitet ved multihallen (kaldet "kiss and ride"), men denne er – ifølge svar fra gymnasiet som følge af høringen over folderen - opgivet. Ifølge dette svar vil der blive etableret 50 nye parkeringspladser til biler og 300 nye cykelparkeringspladser. Ifølge lokalplanforslaget (som ikke er vedtaget) skal der være 50 parkeringspladser til biler og mindst 320 cykelparkeringspladser. Ifølge lokalplanforslaget vil der blive nedlagt "et mindre antal" offentlige parkeringspladser på Marselis Tværvej. Der vil også blive parkeringsforbud på en del af Birketinget.

## **1.2. Parkeringsbehov- og forhold**

### ***Parkeringsforholdene for Marselisborg Gymnasium***

Som jeg har forstået det, foregår parkering af cykler og biler aktuelt på vejene rundt om Gymnasiet.

Gymnasiet har – ifølge tal på Gymnasiets hjemmeside – øget sit elevtal med ca. 50 % de sidste 10 år. Der er – ifølge Gymnasiets svar på høringen over folderen – ikke planer om yderligere forøgelse af elevtallet.

Det øgede elevoptag må alt andet lige formodes at have medført en stigning i antallet af lærere og teknisk-administrativt personale, der – hvis den svarer til det forøgede elevoptag – er på omkring 30-40 personer, idet der ifølge tal fra Aarhus Kommunes Statistik er ca. 100 lærere og teknisk-administrative medarbejdere.

Dette giver i sig selv et øget behov for parkeringspladser forhold til tidligere.

Byggeplanerne vil – i hvert fald for så vidt angår brug af multihallen til andre formål end gymnasiets egne interne aktiviteter – også medføre et øget behov for parkeringspladser.

### ***Om trafik- og parkeringsforholdene i området i øvrigt***

I nærområdet ligger flere institutioner m.v., der giver anledning til omfattende trafik i området og til et særligt stort parkeringsbehov. Foruden gymnasiet ligger Forældreskolen med ca. 600 elever og lærere og Tivoli i området (inden for få hundrede meters afstand af gymnasiet), ligesom arrangementer på bl.a. Tangkrogen påvirker parkeringsforholdene i området.

Kommunen har i en afgørelse fra 2009 vedrørende ansøgning om tilladelse til at udvide et erhvervsbyggeri med en kontorbygning på 650 kvm på Marselis Tværvej 4 om trafik- og parkeringsforholdene i området anført, at kommunen var enig i en række indsigelser mod at tillade det ansøgte byggeri begrundet i, at det ville være til væsentlig gene for beboerne i området, "først og fremmest fordi forøgelsen af erhvervsareal ikke kan undgå at belaste området med mere trafik. De nuværende trafikale problemer fremhæves i flere af indsigelserne, og på baggrund af besigtigelserne er det vores indtryk, at det indsigelsespunkt er berettiget."

Kommunen anførte også, at det ville stride mod kommuneplanen for området at tillade erhvervsbyggeri i området, da det stred mod en forudsætning om, at "belastningen af det lokale vejnet ikke må forøges nævneværdigt." Virksomheden havde over for indsigelserne anført, at det var muligt at tilvejebringe det fornødne antal parkeringspladser på ejendommen. Virksomheden var også indstillet på – ved et servitutpålæg – at begrænse, hvor mange ansatte der kunne have arbejdsplads på ejendommen.

Det kan således konstateres, at kommunen i 2009 har vurderet, at en kontorbygning på 650 kvm ville være så problematisk i forhold til den trafikale situation i området og belastningen af det lokale vejnet, at det ikke kunne tillades, også selvom det fornødne antal parkeringspladser kunne tilvejebringes på ejendommen.

## **2. Regelgrundlaget**

### **2.1. Planlovgivningen og kommunens interne regler for tilvejebringelse af parkeringspladser**

#### **2.1.1. Planlovgivning**

Kommunen har i kraft af planloven hjemmel til at regulere arealanvendelsen. Den generelle regulering sker navnlig via kommuneplanen og lokalplaner. Ved planlægningen kan, må og skal kommunen udelukkende varetage de hensyn, som er saglige efter planloven. Sådanne hensyn er først og fremmest de hensyn, der fremgår af planlovens egen formålsangivelse. Hensyn til naboer skal dog f.eks. også indgå. Kommunen er bundet af sin planlægning, men kan ændre den eller dispensere fra den, i det omfang dette er sagligt begrundet.

Ifølge den gældende kommuneplan, der blev vedtaget i december 2009, er bebyggelsesprocenten for det rammeområde, som Gymnasiet ligger i, 45. Det pågældende rammeområde er på alle sider omgivet af et rammeområde, der er udlagt til lave boliger, og hvor bebyggelsesprocenten er 30.

#### **2.1.2. Regler om tilvejebringelse af parkeringspladser i forbindelse med tilladelse til byggeri**

Efter bygningsreglementet pkt. 2.6.2, stk. 1, **skal** der udlægges (reserveres) **tilstrækkelige** parkeringsarealer til, at bebyggelsens beboere, de beskæftigede i bebyggelsen, besøgende, kunder, leverandører m.v. kan parkere biler, motorcykler, knallerter, cykler, m.v. på ejendommens område. Efter stk. 2 fastsætter kommunalbestyrelsen hvor stor en del af grundens areal, der skal udlægges (reserveres) til parkeringsareal, og hvornår det skal anlægges.

Bestemmelsen overlader kommunen et skøn, som den nærmere kan regulere ved interne regler. Aarhus Kommune har udarbejdet et regelsæt kaldet "Retningslinier for anlæg af parkeringspladser 2005". Et sådan regelsæt er udtryk for en intern regel, der ikke er bindende for borgerne, men kan være bindende for kommunen i kraft af almindelige retsgrundsætninger, navnlig lighedsgrundsætningen og forventningsprincippet. Lighedsgrundsætningen indebærer, at fravigelse af regelsættet kræver en konkret, saglig begrundelse. Endvidere gælder, at kommunen ikke må fastsætte regler, som fuldstændig udelukker en konkret vurdering (det såkaldte forbud mod at sætte "skøn under regel"). Dvs. selvom kommunen fastsætter regler, skal den i princippet altid vurdere, om der er saglige grunde til at fravige reglerne.

Aarhus Kommunes retningslinier for anlæg af parkeringspladser 2005 er ifølge § 1 retningsgivende i forhold til fastsættelse af parkeringskrav i bygge- og lokalplansager. I regelsættet er kommunen inddelt i to zoner. Gymnasiet ligger i zone 2.

Ifølge retningslinjerne skal der tilvejebringes 1 bilparkeringsplads pr. 100 kvm nyt bruttoetageareal for bl.a. folkeskoler, mens der skal tilvejebringes 1 bilparkeringsplads pr. 50 kvm nyt bruttoetageareal for bl.a. voksen- og videregående uddannelser.

Der er ikke udtrykkeligt taget stilling til gymnasier. Det fremgår, at ved andet byggeri skal parkering anlægges efter kommunen skøn. Skønnet må naturligvis bero på en vurdering af, hvilket parkeringsbehov den påtænkte anvendelse giver anledning til. Det må herved indgå, at det er forholdsvis færre studerende, der selv er kørende i bil sammenlignet med voksen- og videregående uddannelser (hvor de fleste studerende dog heller ikke selv er kørende), men at der i sagens natur er flere elever ved et gymnasium, der er kørende i bil, end ved en folkeskole. Det bemærkes videre, at man ved vurdering af behovet for cykelparkering ligestiller ungdomsuddannelser og voksen- og videregående uddannelser i kommunens retningslinjer. Man må på den baggrund – og ud fra lighedsbetragtninger – forvente, at der fastsættes krav om et sted mellem 1 og 2 parkeringspladser pr. 100 kvm nyt bruttoetageareal for så vidt angår byggeri i form af kantine og klasselokaler, formentlig nærmere 2 end 1. Kommunen har i en e-mail af 7. januar 2013 oplyst, at praksis i kommunen er, at man normalt stiller krav om 2 parkeringspladser pr. 100 kvm ved gymnasier i zone 2.

Med hensyn til multihallen bemærkes, at der kræves 1 bilparkeringsplads pr. 50 kvm nyt bruttoetageareal for bl.a. motioncentre og 1 bilparkeringsplads pr. 25 kvm nyt bruttoetageareal for forenings- og forsamlingslokaler. Man kan forvente, at der fastsættes krav om et sted mellem 1 og 2 parkeringspladser pr. 50 kvm nyt bruttoetageareal for så vidt angår multihallen.

For så vidt angår cykelparkering skal der anlægges 50 pladser pr. 100 studerende ved en ungdomsuddannelsesinstitution. Der gælder således ikke et krav pr. kvm. Derimod skal tilvejebringes 2 cykelparkeringspladser pr. 100 kvm nyt bruttoetageareal ved opførelse af motionscentre og 3 pr. 100 kvm nyt bruttoetageareal for forenings- og forsamlingslokaler.

Der skal – efter retningslinjernes § 4, stk. 5 – tages hensyn til muligheden for dobbeltudnyttelse ved differentieret anvendelse i døgnet.

## **2.2. Saglighedskrav og myndighedsinhabilitet**

En myndighed skal varetage saglige interesser. Hvilke interesser der er saglige, beror på retsgrundlaget for den beslutning, som myndigheden skal træffe. Myndigheden må – lige så lidt som den enkelte sagsbehandler – varetage sine "egne" "private" eller økonomiske interesser. (Til eksempel: Har en myndighed givet en ulovlig byggetilladelse, og valget står mellem retlig eller fysisk lovliggørelse, må myndigheden ikke lade hensynet til at undgå at skulle betale erstatning til bygherren eller andre indgå i overvejelserne om, hvilken form for lovliggørelse der skal ske).

For at undgå inddragelse af usaglige interesser gælder der regler om inhabilitet. I forvaltningsloven findes der regler om inhabilitet, der gælder for dem, der virker i den offentlige forvaltning. Virkningen af

inhabilitet er, at den pågældende person ikke kan medvirke ved sagens behandling, og en afgørelse kan blive ugyldig, hvis det alligevel er sket, at den pågældende har medvirket.

Også en myndighed kan efter omstændighederne være inhabil. Det kan myndigheden være, hvis den f.eks. er adressat for dens egen afgørelse. Eksempelvis vil en kommune være inhabil, hvis den skal meddele sig selv en byggetilladelse. En myndighed kan være inhabil, selvom den ikke er adressat, hvis den har en særlig økonomisk interesse i en sag (sml. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 1) eller der i øvrigt foreligger forhold, der kan vække tvivl om dens upartiskhed (sml. forvaltningslovens § 3, stk. 1, nr. 5).

Det er vigtigt at understrege, at virkningen af, at en kommune er inhabil, ikke er, at den ikke kan træffe afgørelse, eller at afgørelsen bliver ugyldig.

Det har derimod ifølge ombudsmandspraksis den betydning, at tilsyns- og rekursmyndigheder skal foretage en mere intensiv prøvelse af, om kommunens afgørelse er sagligt begrundet. Derfor må kommunen som en refleksvirkning heraf være ekstra påpasselig med at sikre, at dens afgørelser er sagligt begrundede. Det gælder navnlig, når den fraviger eller ændrer de regler, der gælder.

I sådanne situationer, hvor konsekvensen af, at en myndighed har en særlig interesse i en bestemt afgørelse, ikke er, at myndigheden ikke kan behandle sagen, men at den i særlig grad skal kunne begrunde sagligheden af beslutningen, gælder det antagelig, at jo mere åbenbar myndighedens interesse i sagen er, jo mere klart bør en fravigelse fra de ellers gældende regler fremstå som sagligt velbegrundet.

### **3. Juridisk vurdering**

#### **3.1. Min vurdering af, om Aarhus Kommune er inhabil**

Som anført i forrige afsnit kan der i tilfælde som det foreliggende ikke blive tale om, at kommunen erklæres inhabil med den virkning, at den ikke kan behandle sagen. Spørgsmålet er derimod, hvor strenge krav man kan stille til kommunen om, at fravigelser fra de gældende regler er begrundet i planlægningsmæssigt begrundede interesser og ikke i, at kommunen har en interesse i, at der kan opføres en multihal, hvortil kommunen vil få anvisningsret.

Der er næppe tvivl om, at kommunen har en selvstændige (egen) interesse i, at Gymnasiet vil opføre en multihal. Der er ikke i sig selv noget odiøst i en sådan interesse, men kommunens ønske om at få råderet over en hal må ikke varetages i strid med saglige planlægningsmæssige hensyn, ligesom det ikke kan indgå ved administrationen af bygningsreglementet.

Efter min vurdering betyder dette, at kommunen i særlig grad skal kunne begrunde, hvis den ændrer gældende planer eller dispenserer fra gældende regler, og at det kan forventes, at Statsforvaltningen som tilsynsmyndighed og rekursinstans i forhold til byggelovgivningen samt Natur- og Miljøklagenævnet som rekursinstans efter planloven vil foretage en særlig intensiv prøvelse af, om der er varetaget usaglige hensyn.

### 3.2. Særligt om spørgsmålet om udarbejdelse af lokalplan og kommuneplantillæg

Aktuelt er der en bebyggelsesprocent for Gymnasiet på 45 og på 30 for de omliggende områder i kommuneplanen. Dette afspejler en vurdering af, hvor meget der bør kunne bygges i området, herunder under hensyntagen til trafikbelastningen i området.

Denne plan kan naturligvis ændres, hvis det er sagligt begrundet.

Hvis man hæver bebyggelsesprocenten til 60 eller 65 for Gymnasiet, er der tale om en markant afvigelse fra normen i området i øvrigt. Det bemærkes, at kommunen i 2009 gav afslag på en ansøgning om byggetilladelse fra en nabo (Marselis Tværvej 4) bl.a. under henvisning til, at bebyggelsesprocenten ville blive over 60, og at byggeriets omfang dermed ville blive "væsentligt større, end beboerne i området har kunnet forvente."

Der er endvidere tale om, at der vil blive en markant større trafik uden for undervisningstiden.

For så vidt angår dagtimerne kan man sige, at Gymnasiet allerede har taget forskud på de bygningsmæssige udvidelser ved at øge elevtallet markant over det seneste årti, også i en sådan grad, at eleverne ifølge Gymnasiet selv har dårlige pladsforhold sammenlignet med andre gymnasier ((jf. kommentaren til høringssvarene på folderen). Her må det imidlertid fremhæves, at på samme måde, som man ikke kan stille krav om, at Gymnasiet tilvejebringer parkeringspladser i forhold til det eksisterende etageareal, er man også nødt til at se bort fra den aktuelle "overudnyttelse" af det eksisterende etageareal, som "normaliseres" ved nybyggeriet. Hvis man tillader byggeriet, giver man også permanent grundlag for det øgede elevtal og tilsvarende øgede antal lærere m.v. Når man vurderer Gymnasiets oplysning om, at der ikke planlægges øget studenteroptag, må det ske i lyset af, at man allerede har øget optaget, og at Gymnasiet – ifølge dets egne oplysninger – også efter opførelsen af de nye bygninger vil have et meget stort antal elever pr. kvm sammenlignet med andre gymnasier.

Når man derfor vurderer de trafikmæssige konsekvenser, må man således også regne med en markant større trafik i undervisningstiden (naturligvis specielt om morgenen og om eftermiddagen).

Når man tager i betragtning, at kommunen for få år siden afslog at tillade det omtalte byggeri på Marselis Tværvej 4 først og fremmest af hensyn til at undgå en forøgelse af trafikken i området – hvorved indskydes, at der var tale om et byggeri på ca. 650 kvm, der ville give anledning til færdsel ad bl.a. Marselis Tværvej på samme måde som Gymnasiets planlagte byggeri (idet indkørsel til den planlagte parkeringsplads sker ad netop denne vej), men som formentlig ville give anledning til mindre færdsel end Gymnasiets godt og vel 4.000 kvm – er det spørgsmålet, om det er muligt at begrunde, at den øgede trafik i området er acceptabel, blot fordi det er byggeri til offentligt formål (i planlovens forstand) frem for til privat formål.

Ganske vist blev det over for ejeren af Marselis Tværvej 4 fremhævet, at det fremgik af normerne for det pågældende rammeområde, at belastningen af det lokale vejnet ikke måtte forøges nævneværdigt ved etablering af erhverv. Formelt set gælder det ikke Gymnasiet. Den miljømæssige påvirkning af omgivelserne og trængselsproblemerne er imidlertid de samme. Det er vanskeligt at se, at man kan forsvare en væsentlig forøgelse af belastningen af det lokale vejnet, blot fordi trafikken foregår til og fra et gymnasium og en multihal frem for til en privat virksomhed.

Jeg kan naturligvis ikke afvise, at kommunen kan give en saglig begrundelse for, at bebyggelsesgraden bør hæves meget væsentligt, eller for, at trafikproblemerne skal vurderes forskelligt i de to sager, og som "holder" over for Natur- og Miljøklagenævnet, men det forekommer i hvert fald ikke at være ligetil.

### **3.3. Særligt om kommunen kan "dispensere" fra sine parkeringsregler**

Som anført i afsnit 2.1.2 må kommunen ikke følge sine egne parkeringsregler slavisk. Den skal anlægge en konkret vurdering af parkeringsbehovet. Den har imidlertid – i kraft af lighedsgrundsætningen og forventningsprincippet – pligt til at tage udgangspunkt i reglerne. Hvis der ikke er saglige grunde til at fravige reglerne, skal de følges.

#### **3.3.1. Bilparkering**

Som det også fremgår af afsnit 2.1.2 er der ingen klar regulering af hverken gymnasier eller idrætshaller med hensyn til bilparkering i det skrevne regelsæt, men man kan have en forventning om, at der som udgangspunkt skal tilvejebringes mellem 1 og 2 – og snarere 2 end 1 – parkeringspladser pr. 100 kvm nyt bruttoetageareal for så vidt angår byggeri i form af kantine og klasselokaler. Det er i overensstemmelse hermed, at kommunen i praksis stiller krav om 2 parkeringspladser pr. 100 kvm for gymnasier i zone 2. Endvidere kan man ud fra regelsættet forvente, at der kræves mellem 1 og 2 parkeringspladser pr. 50 kvm nyt bruttoetageareal for så vidt angår multihallen.

Da jeg ikke er bekendt med fordelingen af det nye bruttoetageareal på de forskellige bygninger, er det ikke muligt at vurdere helt eksakt, hvor mange bilparkeringspladser projektet – sådan som der er lagt op til i folderen og lokalplanforslaget – vil kræve for at være i overensstemmelse med kommunens egne retningslinjer. Umiddelbart forekommer 50 pladser at være for lavt, hvis man betragter hele arealet som "gymnasieskole" frem for (delvist) idrætshal. Man måtte efter regelsættet og praksis forvente, at den samlede udvidelse af gymnasiet med ca. 4.100 kvm ville medføre et krav på 82 parkeringspladser. Vurderet isoleret, og ud fra en antagelse om, at multihallen udgør ca. 1/3 af den samlede udvidelse (jeg kender som sagt ikke den eksakte arealfordeling) vil den kræve mellem ca. 25 og 50 parkeringspladser.

Der skal efter retningslinjerne tages hensyn til muligheden for dobbeltudnyttelse ved differentieret anvendelse i døgnet. Det må ved denne vurdering overvejes, om muligheden for dobbeltudnyttelse ved differentieret anvendelse er reel. Det bør selvsagt herved tages i betragtning, hvor langt der er fra den påtænkte bilparkeringsplads til multihallen. Ifølge folderen og lokalplanforslaget ligger multihallen og parkeringspladsen i hver sin ende af den ca. 17.000 kvm store grund adskilt af Gymnasiets hovedbygning. Det er rejser spørgsmålet, om den nye bilparkeringsplads reelt kommer til at dække parkeringsbehovet.

Det må ved vurderingen af, hvad der er tilstrækkelige parkeringsarealer, også tages i betragtning, at byggeriet giver anledning til nedlæggelse af offentlige parkeringspladser. Da nedlæggelsen sker af hensyn til Gymnasiet, og da Gymnasiet i forvejen ikke kan dække sit eget parkeringsbehov, taler meget for, at det reducerede antal parkeringspladser på offentlig vej tillægges det antal pladser, man ellers ville fastsætte med udgangspunkt i kommunens regler om tilvejebringelse af parkeringspladser.

Da oplysningerne om de faktiske forhold ikke er helt præcise, er det som sagt ikke muligt at give en fuldstændig sikker vurdering af, om kommunen har fastsat antallet lavere end, hvad man kunne forvente

ud fra de interne regler. Umiddelbart kunne man dog efter min vurdering forvente, at der ville blive stillet krav om mindst 80 bilparkeringspladser, også når man tager de nævnte individuelle forhold i betragtning.

Hvis man vælger at fastsætte et lavere antal end dette, kræver det en særlig begrundelse, i og med der så reelt er tale om en dispensation, og ikke mindst fordi kommunen som anført har "egen" en interesse i byggeriet.

Kommunen har i en e-mail af 7. januar 2013 givet udtryk for det synspunkt, at der efter kommunens regelsæt ikke kræves etablering af yderligere parkeringsarealer, hvis en tilbygning ikke skaber øget behov for parkering. Endvidere anføres det, at gymnasiet ikke har planer om at udvide antallet af elever eller ansatte. Man har på trods heraf valgt at stille krav om parkeringspladser.

Synspunktet giver anledning til navnlig tre bemærkninger:

For det første er det spørgsmålet, hvorledes man skal forstå reglen i § 2, stk. 2, i kommunens regelsæt. Så vidt jeg kan se, udtrykker den blot, at man ikke kan stille krav om etablering af parkeringspladser i forhold til den eksisterende anvendelse, blot fordi der laves en tilbygning – der kan kun stilles krav i forhold til tilbygningen. Derfor taler især 2. pkt. i bestemmelsen. Hvis man øger det bebyggede areal, skal der – kun – tilvejebringes parkering i forhold til udvidelsens størrelse. Reglen er dog ikke helt klar, og jeg kan ikke afvise kommunen forståelse af den eget regelsæt (der dog er problematisk af de følgende grunde).

For det andet er det tvivlsomt, om det ville være i overensstemmelse med bygningsreglementet (som parkeringsreglerne skal overholde ifølge legalitetsprincippet), hvis man antog, at større bygninger ikke medfører et større behov for parkeringspladser, blot fordi ejeren aktuelt ikke har planer, der indebærer en mere intensiv brug af ejendommen med flere brugere. I det mindste måtte man kræve, at ejeren retligt forpligtede sig til ikke at øge brugen (om dette er muligt, er en selvstændig problemstilling). I det konkrete tilfælde er der intet til hinder for, at Gymnasiet om nogle år øger elevtallet og antallet af ansatte.

For det tredje har Gymnasiet allerede ændret (intensiveret) anvendelsen af ejendommen forud for det planlagte byggeri, tilmed i en sådan grad, at bygningerne ifølge Gymnasiet selv er for små til den nuværende aktivitet sammenlignet med andre gymnasier. I andre sammenhænge ville man tale om omgåelse, hvis man på denne måde kunne komme udenom kravene i bygningsreglementet og parkeringsreglerne.

Efter min opfattelse er der ikke grundlag for at undlade at tage udgangspunkt i de krav, der normalt stilles efter kommunens parkeringsregler. Om kravet kan lempes i forhold hertil beror herefter på, om man sagligt kan begrunde en fravigelse fra disse regler, og om en eventuel lempelse også holder sig inden for bygningsreglementets overordnede rammer.

### **3.3.2. Cykelparkering**

Der er placeret ganske mange cykelparkeringspladser i nærheden af multihallen, formentlig flere end byggeriet kræver. Endvidere etableres der flere pladser end elevoptaget er øget gennem de sidste ca. 10 år, og der opnås dækning svarende til ca. 640 studerende. Der er derfor – efter min vurdering – ikke belæg for at stille krav om yderligere cykelparkeringspladser i forhold til det planlagte.



#### 4. Sammenfatning

Det er min vurdering, at kommunen har en sådan interesse i sagen, at den i særlig grad skal kunne begrunde, hvis den ændrer kommuneplanen eller dispenserer fra gældende regler, og at det kan forventes, at prøvelsesinstanserne vil foretage en særlig intensiv prøvelse af, om der er varetaget usaglige hensyn, hvis der indgives en klage.

Det er endvidere min vurdering, at det kan vise sig vanskeligt sagligt at begrunde, at bebyggelsesprocenten for området skal hæves fra 45 til 65, og at dette er forsvarligt under hensyntagen til de trafikale problemer, som byggeriet vil give anledning til.

Jeg hæfter mig herved, at kommunen i 2009 gav afslag på en ansøgning om byggetilladelse fra en nabo bl.a. under henvisning til, at bebyggelsesprocenten ville blive over 60, og at byggeriets omfang dermed ville blive "væsentligt større, end beboerne i området har kunnet forvente," ligesom kommunen lagde afgørende vægt på hensynet til at undgå en forøgelse af trafikken i området. Det er for mig at se vanskeligt at begrunde, at den øgede trafik i området er acceptabel, blot fordi det er byggeri til offentligt formål frem for privat formål.

Jeg kan ikke på det foreliggende grundlag med fuldstændig sikkerhed konstatere, at projektet er i strid med bygningsreglementets krav om, at der skal udlægges tilstrækkelige parkeringsarealer, og kommunen egne regler og praksis herom. Umiddelbart forekommer antallet af bilparkeringspladser dog at være sat væsentligt lavere, end man måtte forvente ud fra kommunens egne regler og praksis, og på det foreliggende grundlag kan jeg ikke se, at der er forhold, der kan begrunde en forskelsbehandling.

Det er derfor min vurdering, at det foreliggende projekt er problematisk i forhold til kravene om lighed og saglighed, medmindre der gives en saglig begrundelse for, at det skal behandles forskelligt i forhold til gældende regler og praksis. Efter min opfattelse bør kommunen nøje overveje, hvorvidt det er muligt at begrunde en forskelsbehandling i forhold til gældende regler og praksis med saglige grunde – eller om man bør opfordre bygherren til at ændre projektet.

Aarhus, den 13. januar 2013



---

Søren H. Mørup

Professor, dr.jur.