



Árið 2015, fimmtudaginn 2. júlí kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mættir voru Ómar Stefánsson yfirlögfræðingur, Ásgeir Magnússon dómstjóri og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 59/2010, kæra á samþykkt skipulags- og byggingarfulltrúa Hafnarfjarðarkaupstaðar frá 14. júlí 2010 um breytingu á deiliskipulagi Reykjanesbrautar, frá Fjarðarhrauni að Ásbraut, svæði ÓB 5 í Hafnarfirði.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, dags. 20. september 2010, er barst nefndinni 21. s.m., kæra Jón Lárusson, Sólheimum 23, og Björn Erlendsson, Aðallandi 15, f.h. eigenda lögbýlisins og jarðarinnar Selskarðs í Garðabæ, ákvörðun skipulags- og byggingarfulltrúa Hafnarfjarðarkaupstaðar frá 14. júlí 2010 um breytingu á mörkum deiliskipulags Reykjanesbrautar, frá Fjarðarhrauni að Ásbraut, svæði ÓB 5 í Hafnarfirði. Tók deiliskipulagsbreytingin gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda hinn 23. ágúst 2010.

Með bréfi til úrskurðarnefndarinnar, dags. 17. október 2010, er barst nefndinni sama dag, kæra fyrrgreindir kærendur, f.h. eigenda lögbýlisins og jarðarinnar Selskarðs í Garðabæ, ákvörðun bæjarstjórnar Hafnarfjarðarkaupstaðar um að auglýsa breytingu á deiliskipulagi fyrir Sléttuhlíð í Hafnarfirði. Bæjarstjórn samþykkti greinda deiliskipulagsbreytingu hinn 10. nóvember 2010 og var gildistaka hennar auglýst í B-deild Stjórnartíðinda 3. júní 2011.

Loks skutu kærendur til úrskurðarnefndarinnar, f.h. eigenda nefnds lögbýlis, ákvörðun bæjarstjórnar Hafnarfjarðar frá 20. apríl 2010 um breytingu á deiliskipulagi fyrir Hvamma í Hafnarfirði, er tók gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda hinn 1. október 2010.

Gera kærendur þá kröfu að hinar kærðu skipulagsákvæðanir verði felldar úr gildi og að framkvæmdir samkvæmt deiliskipulagi Reykjanesbrautar verði stöðvaðar til bráðabirgða á meðan það mál sé til meðferðar fyrir úrskurðarnefndinni. Þar sem hin kærða skipulagsákvörðun felur ekki í sér sjálfstæðar heimildir til að hefja framkvæmdir á svæðinu var ekki tilefni til að taka afstöðu til stöðvunarkröfunnar á grundvelli þágildandi 8. gr. skipulags- og byggingarlaga. nr. 73/1997. Máltilbúnaður kærenda í greindum kærumálum er á sömu lund og þykir því rétt að sameina kærumálin vegna breytingar á deiliskipulagi Sléttuhlíðar, sem er mál nr. 62/2010 og vegna breytingar á deiliskipulagi Hvamma, sem er mál nr. 63/2010, kærumáli þessu.

Tekur úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála málið nú til úrskurðar á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða II í lögum nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, sbr. breytingu á þeim lögum nr. 139/2014.

Málsatvik og rök: Á fundi skipulags- og byggingarráðs Hafnarfjarðar hinn 11. maí 2010 var lögð fram tillaga skipulags- og byggingarsviðs að breyttum mörkum deiliskipulags Reykjanesbrautar frá árinu 2008. Var fært til bókar að breytingin væri til „samræmingar“ við endurskoðað deiliskipulag Hvamma. Fólst breytingin í því að svæði, merkt ÓB 5, við Háahvamm og Stekkjarhvamm, sem tilheyrði deiliskipulagi Reykjanesbrautar, var fært undir deiliskipulag Hvamma. Skipulags- og byggingarfulltrúi samþykkti deiliskipulagsbreytinguna á fundi hinn 14. júlí 2010 og tók breytingin gildi með auglýsingu þar um í B-deild Stjórnartíðinda 23. ágúst s.á.

Hinn 31. mars 2010 staðfesti umhverfisráðherra breytingu á Aðalskipulagi Hafnarfjarðar 2005-2025 er laut að frístundabyggð á svonefndu Sléttuhlíðarsvæði. Tók breytingin gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda 20. apríl s.á. Orðalagi í kafla 2.2.1 um frístundabyggð var breytt og m.a. gert ráð fyrir að byggðinni yrði viðhaldið og hún fest í sessi, þjónusta veitna aukin, öryggi akvega bætt og að akandi, gangandi og hjólandi umferð yrði aðskilin. Þá var kveðið á um að byggingar sem rísa myndu á svæðinu yrðu í anda þeirra sem fyrir væru. Tillaga að breytingu á deiliskipulagi umrædds svæðis var síðan á dagskrá fundar skipulags- og byggingarráðs 24. ágúst s.á. Kom þar fram að um væri að ræða leiðréttingu á orðalagi til samræmis við fyrnefnda aðalskipulagsbreytingu og var samþykkt að auglýsa hana til kynningar. Fól breytingin í sér að geymsla, vinnustofa eða gestahús mættu ekki vera tengd frístundahúsi með þaki eða vegg. Hámark mænishæðar frístundahúsa var ákveðið 5,5 m í stað 6,0 m miðað við gólfkóta og hámarksvegghæð langhliða 2,8 m. Bæjarstjórn samþykkti deiliskipulagsbreytinguna hinn 10. nóvember s.á. og öðlaðist hún gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda 3. júní 2011.

Að lokinni forstigs kynningu tók bæjarstjórn Hafnarfjarðar fyrir á fundi sínum hinn 5. maí 2010 drög skipulags- og byggingarsviðs að endurgerðu deiliskipulagi fyrir Hvamma. Kom þar fram að tilefni skipulagstillögunnar væri það að ekki hefði verið byggt í samræmi við gildandi deiliskipulag frá árinu 1976 og yrði það skipulag fellt úr gildi með gildistöku nýs skipulags. Lagðar voru fram athugasemdir sem borist höfðu eftir forstigs kynningarfund sem haldinn var hinn 12. apríl 2010 og breytt tillaga, dags. 20. s.m., þar sem brugðist var við athugasemdum. Skipulags- og byggingarráð samþykkti að leggja til við bæjarstjórn að hin breytta tillaga að deiliskipulagi fyrir Hvamma yrði auglýst til kynningar. Engar athugasemdir bárust vegna hinnar kynntu tillögu. Í kjölfar þess samþykkti skipulags- og byggingarfulltrúi skipulagstillögunna hinn 23. júní 2010 og lauk afgreiðslu málsins skv. 26. gr. skipulags- og byggingarlaga. Endurskoðað deiliskipulag fyrir Hvamma tók síðan gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda hinn 1. október 2010. Samkvæmt gildistöku auglýsingu skipulagsins sé það lagað að byggingum sem fyrir séu á svæðinu, auknar byggingarheimildir veittar á sumum lóðum og þrjú deiliskipulagssvæði sameinuð í eitt.

Af hálfu kæranda er á því byggt að svæði það sem hinar kærðu deiliskipulagsákvarðanir taki til fari að hluta til inn á þinglýsta beitarréttareign jarðarinnar Selskarðs í Gardabæ, sem sé í þeirra eigu. Með ákvörðununum sé stefnt að því að afhenda beitarréttarlóðina með byggingar- eða framkvæmdaleyfi til annarra aðila án samþykkis sameigenda á lóðinni. Sveitarfélagið sé þannig að útiloka eigendur jarðarinnar Selskarðs frá því að nýta eign sína og um leið að gera öðrum mögulegt að hafa ávinning af henni. Farið sé fram á að úrskurðarnefndin sjái til þess að sveitarfélagið fari að lögum við skipulag og sérstaklega framkvæmd þess hvað viðvíki

ákvörðunum um byggingar og nýtingu á svæði því þar sem jörðinni Selskarði fylgi beitarréttur. Með hinum kærðu ákvörðunum sé í raun verið að breyta eignarrétti á umræddu svæði án nokkurrar samvinnu eða samráðs við löglega eigendur nýtingarréttar innan þess. Kærendur bendi á, í ljósi fyrri afgreiðslna úrskurðarnefndarinnar á málum er snerti umrædd réttindi þeirra, að þeir láti sér í léttu rúmi liggja „... hvað mikið er teiknað og skipulagt með pennastríkingum á eigninni. Það er væntanleg framkvæmd á eigninni, samkvæmt skipulagi, sem skiptir máli og sem við erum að kæra og í sjálfu sér skiptir það því ekki máli hvenær pennastríkingin voru sett á blað“.

Hafnarfjarðarkaupstað var gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum sínum vegna kærumáls þessa en umsögn þar að lútandi hefur ekki borist úrskurðarnefndinni.

Niðurstaða: Hinar kærðu deiliskipulagsákvæðanir fólu í sér breytingar á mörkum skipulagssvæða, skilmálabreytingar um frístundahúsabyggð, sem fyrir er, og endurgerð skipulags á þegar byggðu íbúðarsvæði. Byggja kærendur málatilbúnað sinn á því að með umdeildum ákvörðunum sé gengið á beitarrétt sem nái til hluta skipulagssvæðanna og tilheyri jörð þeirra Selskarði í landi Garðabæjar.

Með deiliskipulagi er tekin ákvörðun um heimilaða tilhögun byggðar og annarra mannvirkja á skipulagssvæðinu í samræmi við landnotkun gildandi aðalskipulags, en það felur ekki í sér ráðstöfun beinna eða óbeinna eignarréttinda. Slík réttindi geta eftir atvikum hindrað framgang skipulagsins nema með samkomulagi við rétthafa eða að undangengnu eignarnámi, sbr. 33. og 34. gr. þágildandi skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997. Þá verður ekki ráðist í einstakar leyfisskyldar framkvæmdir á grundvelli deiliskipulags nema að fengnu framkvæmda- eða byggingarleyfi samkvæmt 27., 43. og 44. gr. laganna. Ákvörðun um slíka leyfisveitingu er stjórnvaldsákvörðun sem borin verður undir úrskurðarnefndina að lagaskilyrðum uppfylltum. Verður því ekki tekin afstaða til framkvæmda sem kann að verða ráðist í á grundvelli hinna kærðu deiliskipulagsákvæðana.

Í gildandi Aðalskipulagi Hafnarfjarðar 2005-2025 segir í kafla 2.2.13, landbúnaðarsvæði, að ekki séu afmörkuð nein svæði fyrir landbúnað í Hafnarfirði nema í Krýsuvík. Samkvæmt lögbýlaskrá Þjóðskrár Íslands er lögbýlið Selskarð í Garðabæ eyðibýli og í gildandi aðalskipulagi Garðabæjar er lögbýlið ekki á skilgreindu landbúnaðarsvæði. Deiliskipulagssvæði þau sem hér eru til umfjöllunar höfðu þegar verið skipulögð við töku hinna kærðu ákvæðana og ekki er gerð breyting á landnotkun skipulagssvæðanna, sem ákveðin er í gildandi aðalskipulagi Hafnarfjarðar. Hefur lögmæti eldra deiliskipulags umræddra svæða ekki verið borið undir úrskurðarnefndina og getur það hér eftir ekki komið til endurskoðunar af hálfu nefndarinnar þar sem frestir til kæru eða endurupptöku eru löngu liðnir.

Samkvæmt framansögðu geta hinar kærðu ákvæðanir engin áhrif haft á ætlaðan rétt kæranda, umfram það sem þegar er orðið og felst í fyrri ákvörðunum um skipulag á umræddu svæði. Verða þeir af þeim sökum ekki taldir eiga lögvarða hagsmuni því tengda að fá úrlausn um kæruefnið, svo sem áskilið var í 5. mgr. 8. gr. skipulags- og byggingarlaga sem hér á við. Ber því þegar af þeirri ástæðu að vísa málinu frá úrskurðarnefndinni.

Uppkvaðning úrskurðar í máli þessu hefur dregist verulega sökum mikils fjölda mála sem skotið hefur verið til úrskurðarnefndarinnar.

Úrskurðarorð:

Kærumáli þessu er vísað frá úrskurðarnefndinni.


Ómar Stefánsson


Asgeir Magnússon


Þorsteinn Þorsteinsson