



Árið 2015, fimmtudaginn 24. september, 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. 77/2010, kæra á ákvörðun bæjarstjórnar Hafnarfjarðar frá 10. nóvember 2010 um að samþykkja tillögu að breytingu á deiliskipulagi Hörðuvalla/-Reykaldsreits í Hafnarfirði.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, dags. 9. desember 2010, er barst nefndinni 10. s.m., kærir Kári Hólmar Ragnarsson hdl., f.h. Guðmundar Kr. Aðalsteinssonar, Ljósatröð 4, Hafnarfirði, þá ákvörðun bæjarstjórnar Hafnarfjarðar frá 10. nóvember 2010 að samþykkja tillögu að breytingu á deiliskipulagi Hörðuvalla/Reykaldsreits í Hafnarfirði. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi og að bæjaryfirvöldum verði gert að taka tillit til þeirra athugasemda sem kærandi hefur sett fram.

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.

Gögn málsins bárust frá Hafnarfjarðarbæ 25. janúar 2011.

Málavextir: Á fundi skipulags- og byggingarráðs Hafnarfjarðarbæjar hinn 24. mars 2009 var samþykkt að auglýsa tillögu að breytingu á deiliskipulagi Hörðuvalla/Reykaldsreits vegna staðsetningar á lóð fyrir dælustöð og byggingarreits viðbyggingar við Ljósatröð 2 skv. 1. mgr. 26. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997. Var afgreiðslan staðfest í bæjarstjórn hinn 31. mars 2009. Tillagan var auglýst frá 4. maí 2009 til 2. júní s.á. og var frestur til að skila inn athugasemdum veittur til 16. s.m. Vegna tafa á úrvinnslu málsins samþykkti skipulags- og byggingarráð á fundi sínum 3. ágúst 2010 að tillagan yrði auglýst að nýju. Deiliskipulagsbreytingin var auglýst 13. september s.á. Var hún til sýnis til 11. október s.á. og frestur til að skila inn athugasemdum veittur til 25. s.m. Athugasemdir bárust frá kæranda og var þeim svarað í umsögn skipulags- og byggingarsviðs bæjarins, dags. 1. nóvember 2010.

Á fundi skipulags- og byggingarráðs 2. nóvember 2010 var málið tekið fyrir að nýju og tillagan afgreidd með svohljóðandi bókun: „Skipulags- og byggingarráð tekur undir svar skipulags- og byggingarsviðs, samþykkir skipulagið og að afgreiðslu verði lokið í samræmi við 26. grein skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997. Skipulags- og byggingarráð gerir eftirfarandi tillögu til bæjarstjórnar: „Bæjarstjórn Hafnarfjarðar samþykkir tillögu að

breytingu á deiliskipulagi fyrir svæði við Ljósatröð dags. 15.01.2009 og að afgreiðslu verði lokið í samræmi við 26. grein skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997.“ Bæjarstjórn samþykkti tillöguna á fundi hinn 10. nóvember 2010 og var auglýsing um gildistöku deiliskipulagsbreytingarinnar birt í B-deild Stjórnartíðinda 15. mars 2011.

Deiliskipulagsbreytingin tekur til svæðis við Ljósatröð sem afmarkast af Lækjargötu, Reykjanesbraut og Læknum, en deiliskipulagi þessa svæðis var frestað þegar deiliskipulag Hörðuvalla/Reykaldsreits var samþykkt árið 2001. Með umræddri deiliskipulagsbreytingu var svæðið því deiliskipulagt í fyrsta sinn.

Málsrök kæranda: Af hálfu kæranda er vísað til þess að hin kærða deiliskipulagsbreyting brjóti í bága við eignarrétt hans og valdi honum hugsanlegu tjóni og spjöllum. Lóð hans, Ljósatröð 4, sé afmörkuð minni en hún ætti að vera í skipulagstillögunni. Lóðin sé að stofni til erfðafestulóð samkvæmt erfðafestusamningi, dags. 28. desember 1933, og hafi verið hluti af landi Verksmiðju Reykdals, en landið hafi verið selt Hafnarfjarðarbæ árið 2000. Í erfðafestusamningnum sé lóðin afmörkuð og tilgreind með flatarmálið 1.250 m² og sé hún merkt inn á deiliskipulagsuppdráttinn með sama hætti nú. Eftir að erfðafestusamningurinn hafi verið gerður hafi lóðarmörk Reykhólts, nú Ljósatraðar 4, hins vegar breyst og lóðin stækkað á grundvelli samkomulags við þáverandi eigendur landsins og/eða hefðar. Talið sé líklegt að fljótlega eftir að erfðafestusamningurinn hafi verið gerður hafi orðið að samkomulagi milli eigenda Reykhólts og eigenda Reykdalslandsins að land Reykhólts næði allt niður að læk. Skriflegir gerningar um slíkt samkomulag finnast ekki en framkvæmdin tali sínu máli. Jóhannes Reykdal, leigusali samkvæmt erfðafestusamningnum, hafi álitid að lóðarmörk Reykhólts væru með þeim hætti sem kærandi haldi fram og sé þar vísað til uppdráttar sem Jóhannes hafi undirritað hinn 25. ágúst 1967, sem Hafnarfjarðarbæ hafi mátt vera kunnugt um, enda hafi verið til hans vísað í afsali vegna kaupa bæjarins á spildu úr lóð Íshúss Reykdals. Einnig sé vísað til teikningar bæjarverkfræðings Hafnarfjarðar af lóð Reykdalsverksmiðju frá því í janúar 1988.

Eigendur Ljósatraðar 4 hafi í 75 ár farið að öllu leyti með eignarhald og nýtingu á stærra svæði en erfðafestusamningurinn hafi gert ráð fyrir, eða alls 1.877 m², án athugasemda frá eigendum Reykdalsverksmiðjunnar. Því til stuðnings sé meðal annars vísað til girðingar sem komið hafi verið fyrir í tíð fyrri eigenda og sjáist á teikningu sem stafi frá Garðahreppi. Þá hafi landfræðilegar aðstæður ætíð ráðið lóðarmörkum á svæðinu en mikill hæðarmunur sé meðfram suður- og norðurmörkum lóðarinnar, eins og kærandi telji þeim rétt lýst. Stallur á suðurmörkum hennar sé að öllum líkindum manngerður og hæðarmunurinn sé hátt í tveir metrar. Eigendur landsins hafi ávallt nýtt allt svæðið, m.a. til ræktunar og dýrahalds, en ummerki um ræktun utan lóðamarka samkvæmt deiliskipulagsuppdráttinum sjáist vel. Skilyrði hefðar séu uppfyllt og kærandi og forverar hans hafi öðlast eignarrétt á landi allt niður að læk, eða a.m.k. afnotarétt með sömu skilyrðum og komi fram í erfðafestusamningnum.

Samkvæmt skipulagstillögunni eigi skúr á lóð kæranda að víkja en það sé bæði heimildarlaust og óútskýrt af hálfu sveitarfélagsins. Skúrinn hafi staðið athugasemdalaust á lóðinni frá árinu 1997 og sé því harðlega mótmælt að hann eigi að víkja. Einnig sé stækkun byggingarreits vegna fyrirhugaðrar viðbyggingar á lóð Ljósatraðar 2 mótmælt en gert sé ráð fyrir gríðarlegri stækkun á mannvirkjum í átt að lóð kæranda, sem óhjákvæmilega muni hafa í för með sér aukið áreiti, óþægindi og umferð vegna starfseminnar í húsinu. Lóð kæranda standi á

einstökum stað, fjarri öðrum íbúðarhúsum, og verðmæti hennar taki mið af þeirri sérstöðu. Fyrirhuguð viðbygging nái inn fyrir lóðarmörk Ljósatraðar 4, eins og kærandi telji þau rétt afmörkuð. Auk þess muni svo há bygging sem fyrirhuguð sé varpa algerum skugga á lóð Ljósatraðar 4. Þá virðist Hafnarfjarðarbær þegar hafa tekið afstöðu til viðbyggingarinnar með lóðarleigusamningi um Ljósatröð 2 frá árinu 2004, þar sem gert hafi verið ráð fyrir henni. Sveitarfélaginu sé óheimilt að gera samning sem brjóti í bága við gildandi skipulag og telja verði nær ómögulegt að mál þetta fái faglega meðferð af þess hálfu við þessar aðstæður.

Þá sé mótmælt fyrirhugaðri byggingu dælustöðvar örskammt frá íbúðarhúsi kæranda en slíkt mannvirki eigi illa heima svo nálægt íbúðarbyggð. Starfseminni fylgi veruleg og viðvarandi óþægindi fyrir nágretta vegna mögulegrar hávaðamengunar, sjónmengunar og hættu á slysum og tjóni, en deiliskipulagstillagan geri ekki ráð fyrir sérstökum viðbúnaði vegna slíkrar hættu. Í aðalskipulagi Hafnarfjarðarbæjar sé svæðið skilgreint sem verslunar- og þjónustusvæði og ekki komi fram að búast megi við veitumannvirkjum á slíkum svæðum. Deiliskipulagstillagan sé í andstöðu við skilmála aðalskipulags hvað landnotkun varði. Þá njóti deiliskipulagsreiturinn hverfisverndar samkvæmt aðalskipulagi. Þar segi m.a. að í hverfisverndinni felist að vistkerfi lækjarins, fuglalíf, útivistarmöguleikar og menningarminjar skuli njóta forgangs miðað við hagsmuni annarrar landnotkunar. Við allar framkvæmdir innan hverfisverndar skuli leitast við að viðhalda og styrkja þá þætti sem hverfisverndin nái til. Þessir skilmálar aðalskipulagsins hafi ekki verið virtir við gerð skipulagstillögunnar og eigi það bæði við um dælustöðina og aðrar viðbyggingar.

Verði ekki fallist á ógildingu á ákvörðun um samþykkt deiliskipulagstillögunnar sé þess krafist að bæjaryfirvöld girði af þau mannvirki sem deiliskipulagstillagan geri ráð fyrir að reist verði á svæðinu til þess að draga úr áhrifum breytinganna. Þá er ítrekuð krafa um að tillögunni verði breytt þannig að heimiluð verði bygging tveggja nýrra íbúðarhúsa á lóð Ljósatraðar 4 og tvennra veggsvala á 2. hæð hússins á þeirri lóð.

Að lokum telur kærandi að kröfur skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 og skipulagsreglugerðar nr. 400/1998 um form deiliskipulags hafi ekki verið uppfylltar við málsmeðferð deiliskipulagstillögunnar. Ekki verði séð að gerð hafi verið bæja- og húsakönnun, sbr. 3. mgr. gr. 3.1.4 í skipulagsreglugerð, og ekki sé gerð grein fyrir trjágróðri, sbr. 3. mgr. gr. 4.5.2 í nefndri reglugerð. Vísað sé til 64. gr. byggingarreglugerðar nr. 441/1998 um bílastæði, en fjöldi bílastæða samkvæmt deiliskipulagstillögunni sé ekki rökstuddur eða vikið að honum í greinargerð með tillögunni. Engar upplýsingar séu veittar um umfang starfsemi í húsinu við Ljósatröð 2 og því sé nær ómögulegt að meta hvort fyrirhugaður fjöldi bílastæða teljist nægilegur. Engin grein sé gerð fyrir því hvort skilyrðum 75. gr. byggingarreglugerðar um lágmarksfjarlægð milli húsa sé fullnægt, hvað varði fjarlægð milli íbúðarhúss kæranda og dæluhúss Orkuveitu Reykjavíkur. Þá komi ekkert fram um stærð viðbyggingar við Ljósatröð 2, en aðeins sé tilgreint leyfilegt nýtingarhlutfall. Deiliskipulagstillagan í heild sé svo ónákvæm að erfitt sé fyrir þá sem hagsmuna eigi að gæta að átta sig á áhrifum hennar. Einnig séu gerðar athugasemdir við umsögn skipulags- og byggingarsviðs Hafnarfjarðar um athugasemdir kæranda við deiliskipulagstillöguna og sérstaklega vísað til málsmeðferðar varðandi athugasemdir kæranda vegna dælustöðvar. Í umsögninni komi fram að dælustöðin verði óþægilega nálægt íbúðarhúsi kæranda og að ekkert land sé eftir til slíkra framkvæmda. Því skyldi ætla að ekki hafi mátt samþykkja fyrirbyggjandi tillögu til breytinga á deiliskipulaginu en það hafi þó verið gert. Slík vinnubrögð samræmist ekki stjórnarsýslulögum nr. 37/1993. Sérstaklega sé vísað til rannsóknarreglu 10. gr. laganna og meðalhófsreglu 12. gr. þeirra.

Málsrök Hafnarfjarðarbæjar: Í greinargerð Hafnarfjarðarbæjar kemur fram að ástæða þess að upphaflega hafi verið ráðist í þær breytingar á deiliskipulagi sem um sé deilt í málinu hafi verið sú að Orkuveita Reykjavíkur hafi óskað eftir því í desember 2008 að setja upp dælustöð á þessum stað til þess að halda uppi nægilegum þrýstingi á heitu vatni á nýjum íbúðarsvæðum í bænum. Þessi staðsetning hafi verið álitin langbesti kosturinn með tilliti til þess svæðis sem Orkuveitan gæti þjónað. Svæðið sé skilgreint sem verslunar- og þjónustusvæði í aðalskipulagi Hafnarfjarðar. Samkvæmt upplýsingum frá Orkuveitu Reykjavíkur sé engin hljóðmengun frá dælustöðinni og ekki sé rétt að fyrirhuguð dælustöð sé á hverfisvernduðu svæði.

Samkvæmt þinglýstum lóðarsamningi frá 1933 og lóðarblaði frá 2004 sé lóð kæranda að Ljósatröð 4 1.250 m² að flatarmáli og á þeim upplýsingum sé deiliskipulagstillagan byggð. Einnig sé vísað til þinglýsts lóðarleigusamnings frá 2004 um lóð til byggingar félagsheimilis að Ljósatröð 2, sem sýni hvernig mannvirkjum á þeirri lóð skuli háttað. Þar sem Ljósatröð 4 sé á verslunar- og þjónustusvæði sé það ekki vilji sveitarfélagsins að leyfa þar aukna íbúðarbyggð, eins og kærandi hafi óskað eftir. Þá sé skúrinn, sem standi á lóðinni Ljósatröð 4, ekki skráður hjá Þjóðskrá Íslands og ekkert byggingarleyfi sé fyrir honum. Eigi hann að standa áfram þurfi að sækja sérstaklega um það.

Niðurstaða: Í máli þessu er deilt um þá ákvörðun bæjarstjórnar Hafnarfjarðar frá 10. nóvember 2010 að samþykka tillögu að breytingu á deiliskipulagi fyrir Hörðuvelli/-Reykaldsreit. Ákvörðun bæjarstjórnar var tekin í gildistíð skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997, en auglýsing um gildistöku deiliskipulagsbreytingarinnar var birt hinn 15. mars 2011. Hinn 1. janúar 2011 tóku gildi skipulagslög nr. 123/2010 en í þágildandi 3. mgr. 42. gr. þeirra sagði: „Birta skal auglýsingu um gildistöku deiliskipulags í B-deild Stjórnartíðinda innan þriggja mánaða frá endanlegri afgreiðslu sveitarstjórnar á tillögunni. Hafi slík auglýsing ekki verið birt innan þess frests telst tillagan ógild og fer um hana í samræmi við 41. gr.“ Fyrirliggjandi gögn bera með sér að Hafnarfjarðarbær hafi metið það svo að hin kærða deiliskipulagsbreyting væri ógild samkvæmt nefndri 3. mgr. 42. gr. skipulagslaga þar sem ríflega fjórir mánuðir liðu frá endanlegri afgreiðslu bæjarstjórnar og þar til auglýsing um gildistöku deiliskipulagsbreytingarinnar var birt í B-deild Stjórnartíðinda.

Var ný tillaga að breytingu deiliskipulags Hörðuvalla/Reykaldsreits, samhljóða hinni fyrri, lögð fram og samþykkti skipulags- og byggingarráð Hafnarfjarðar á fundi sínum hinn 5. febrúar 2013 að sú tillaga yrði auglýst að nýju, skv. 41. gr. skipulagslaga. Samþykkti bæjarstjórn Hafnarfjarðar þá afgreiðslu hinn 13. s.m. Tillagan var auglýst frá 25. febrúar til 12. apríl 2013. Engar athugasemdir bárust og samþykkti skipulags- og byggingarráð Hafnarfjarðar deiliskipulagsbreytinguna hinn 30. apríl 2013 og að málinu yrði lokið í samræmi við 41. gr. skipulagslaga. Tók skipulagsbreytingin gildi 5. júní 2013 með birtingu auglýsingar í B-deild Stjórnartíðinda og hefur sú skipulagsákvörðun ekki verið borin undir úrskurðarnefndina.

Hvað sem líður lögmæti hinnar kærðu ákvörðunar liggur fyrir að ný ákvörðun um umdeilda deiliskipulagsbreytingu tók gildi 5. júní 2013 og gildir hún fyrir umrætt svæði. Hefur hin kærða ákvörðun af framangreindum ástæðum ekki réttarverkan að lögum eftir gildistöku hinnar yngri ákvörðunar. Á kærandi af þeim sökum ekki lengur lögvarða hagsmuni af því að fá skorið úr um gildi hennar enda stæði hin nýja skipulagsákvörðun óhöggðu allt að einu. Verður máli þessu því vísað frá úrskurðarnefndinni með hliðsjón af þágildandi 5. mgr. 8. gr.

skipulags- og byggingalaga nr. 73/1997 og 5. mgr. 52. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, sbr. nú 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

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

Úrskurðarorð:

Kærumáli þessu er vísað frá úrskurðarnefndinni.


Ómar Stefánsson


Ásgeir Magnússon


Þorsteinn Þorsteinsson

