



Úrskurðarnefnd
umhverfis- og auðlindamála

Árið 2014, fimmtudaginn 27. febrúar, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mætt voru Nanna Magnadóttir forstöðumaður, Ásgeir Magnússon héraðsdómari og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 117/2012, kæra á ákvörðun bæjarstjórnar Hafnarfjarðar frá 12. september 2012 um að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Hellnahrauns, 1. áfanga, er fól í sér stækkun lóðar og byggingarreits að Steinhellu 10, Hafnarfirði.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 19. október 2012, er barst nefndinni 6. nóvember s.á., kæra þrír eigendur fasteignarinnar að Steinhellu 14, Hafnarfirði, þá ákvörðun bæjarstjórnar Hafnarfjarðar frá 12. september 2012 að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Hellnahrauns, 1. áfanga, fyrir lóðina nr. 10 við Steinhellu. Tók ákvörðunin gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda 16. október 2012. Skilja verður kröfugerð kæranda svo að gerð sé krafa um að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.

Með bréfi, dags. 8. nóvember 2012, er barst nefndinni 9. s.m., kæra eigendur fasteignarinnar að Steinhellu 12, Hafnarfirði, sömu deiliskipulagsákvörðun með kröfu um ógildingu hennar. Verður það kærsmål, sem er nr. 120/2012, sameinað máli þessu enda þykja hagsmunir kæranda ekki standa því í vegi.

Úrskurðarnefndinni bárust gögn frá Hafnarfjarðarbæ í nóvember 2012.

Málavextir: Deiliskipulag Hellnahrauns, 1. áfangi, tekur m.a. til lóðarinnar nr. 10 við Steinhellu. Liggur lóðin austan, og samhliða að nokkru, við lóðir nr. 12 og 14 við Steinhellu og er aðkoma að lóðinni milli þeirra lóða. Í maí 2012 var í kjölfar beiðni um stækkun lóðarinnar Steinhellu 10 samþykkt á fundi skipulags- og byggingarráðs Hafnarfjarðar að heimila Advania hf. að vinna breytingu á deiliskipulagi fyrir lóðina í samvinnu við skipulags- og byggingarsvið bæjarins. Hinn 26. júní s.á. var á fundi skipulags- og byggingarráðs lögð fram frumtillaga að breytingu á deiliskipulagi vegna umræddrar lóðar. Samþykkti ráðið að lokið yrði við gerð deiliskipulags og það auglýst til kynningar. Var fundargerð skipulags- og byggingarráðs kynnt á fundi bæjarstjórnar 27. s.m. Fól auglýst tillaga í sér að lóðin að Steinhellu 10 yrði stækkuð, sem og byggingarreitur lóðarinnar, og heimilað nýtingarhlutfall lóðarinnar færi úr 0,5 í 0,6. Gert var ráð fyrir kvöð um aðkomu að lóðinni milli lóða nr. 12 og 14 við Steinhellu héldist óbreytt.

Andmæli bárust gegn tillögunni á kynningartíma. Tók skipulags- og byggingarsvið athugasemdirnar til skoðunar og lagði til að byggingarreitur yrði stytur um 12,5 m á vesturhlið og

að kvöð um aðkomu yrði lagfærð til samræmis við ákvæði lóðarleigusamnings. Hinn 4. september 2012 var tillagan tekin fyrir að nýju á fundi skipulags- og byggingarráðs. Var fært til bókar að tekið væri undir svör skipulags- og byggingarsviðs við fram komnum athugasemdum, deiliskipulagið væri samþykkt og að afgreiðslu þess yrði lokið í samræmi við 41. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Enn fremur var lögð fram tillaga til bæjarstjórnar um samþykkt deiliskipulagsbreytingarinnar og að afgreiðslu yrði lokið í samræmi við fyrrgreint lagaákvæði. Samþykkti bæjarstjórn tillöguna á fundi hinn 12. september 2012, svo sem að framan greinir.

Málsrök kæranda: Kærendur að Steinhellu 14 benda á að lóð þeirra sé í útjaðri svæðisins. Gert hafi verið ráð fyrir því í deiliskipulagi að um „andlitslóð“ væri að ræða með þeim sýnileika sem því fylgi. Blasi húsið að Steinhellu 14 við á meira en 1½ km kafla áður en ekið sé fram hjá húsinu um Reykjanesbraut til suðurs frá Hafnarfirði. Staðsetning og sýnileiki Steinhellu 14, gagnvart bæði Reykjanesbraut og Krísuvíkurvegi, skipti sköpum og sé afar mikils virði sem tapist við breytinguna. Samþykkt breyting feli í sér ófyrirséða og afar mikla stækkun á húsi Steinhellu 10. Með henni muni umhverfi lóðar og ásýnd Steinhellu 14 gerbreytast. Lóðin verði ekki lengur sýnileg heldur hverfi á bak við heimilaða nýbyggingu. Er kærendur hafi fest kaup á fasteign sinni hafi verið gert ráð fyrir að húsið og nágrenni þess yrði óbreytt en markmið með fjárfestingunni hafi verið að ná til viðskiptavina. Kippi breytingin fótum undan þeim fyrirætlunum sem til grundvallar hafi legið við kaupin. Séu áætlanir og fjárfestingar kæranda settar í uppnám og erfitt sé að hætta við á þessum tímamarki.

Aðkoma að húsinu að Steinhellu 10 sé í miklum ólestri. Muni stækkun hússins auka þann vanda verulega. Aka þurfi milli hússins og húss kæranda til að komast að aðalinngangi og vörumóttöku Steinhellu 10. Samkvæmt samþykktri teikningu fyrir Steinhellu 14 séu bílastæði hússins þannig staðsett að þau hindri þessa aðkomu og ógerlegt sé að komast að Steinhellu 10 þegar lagt sé í bílastæðin. Frá bílastæðunum að girðingu Steinhellu 10 séu þá eftir 3 m fyrir alla umferð, þ. á m. flutningabíla með 40 feta gáma. Sé aðkoma og aðgangur að Steinhellu 14 verulega hindraður af núverandi rétti til aðkomu að Steinhellu 10. Loks sé bent á að útsýni til norðausturs muni skerðast að fullu. Leiði það til verðrymnar fasteignar kæranda og dragi úr möguleikum á sölu og nýtingu eignarhluta hússins, svo sem til útleigu.

Kærendur að Steinhellu 12 telja að við breytinguna skerðist eignarréttindi þeirra verulega, en þau séu varin af 72. gr. stjórnarskrárinnar. Samkvæmt þinglýstum lóðarleigusamningi um fasteignina Steinhellu 12 hvíli kvöð á lóðinni um gegnumakstur um norðurhluta hennar. Aðrar kvaðir en þær sem fram komi í lóðarleigusamningi hvíli ekki á eigninni. Í tillögu um breytt deiliskipulag sé þetta nefnt kvöð um aðkomu. Muni aukið byggingarmagn á lóð Steinhellu 10 þýða aukna bílaumferð og aukið slit á lóð kæranda. Í ljósi þeirrar kvaðar er hvíli á eigninni hafi það verulega þýðingu fyrir kærendur að verið sé að tvöfalda byggingarmagn á umræddri lóð. Hafnarfjarðarbær geti ekki einhliða breytt inntaki þinglýstra kvaða til hagsbóta fyrir eigendur Steinhellu 10 en á kostnað kæranda. Samþykkis kæranda sé þörf sé heimiluð aukin umferð á lóð þeirra. Vísi kærendur til sjónarmiða í dómi Hæstaréttar nr. 118/2009 í því sambandi. Hafi bæjaryfirvöld við meðferð málsins ekki svarað þessari megin athugasemd kæranda.

Kvöð um gegnumakstur feli í sér að heimilt sé að aka gegnum lóðina en með kvöð um aðkomu sé umfang þeirrar kvaðar aukið. Mikill munur sé hér á. Kvöð um gegnumakstur sé ekki beint sérstaklega til lóðar nr. 10 við Steinhellu. Með kvöð um aðkomu að lóðinni, í gegnum lóðir kæranda nr. 12 og 14, sé með beinum hætti verið að skerða réttindi þeirra til

hagsbóta fyrir lóðarhafa Steinhellu 10. Sé verið að festa greinda aðkomu í sessi um ókomna tíð.

Jafnframt hafi verið brotið gegn meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar. Unnt væri að hafa aðkomu að lóðinni að Steinhellu 10 um Krísuvíkurveg og væri þá ekki með sama hætti gengið á eignarrétt kæranda.

Þá sé bent á að þrátt fyrir að fáir starfi í húsinu að Steinhellu 10 í dag veiti það enga tryggingu fyrir því að umferð um lóð kæranda, og þar með umfang kvaðarinnar, verði til framtíðar það sama. Engin trygging sé fyrir því að ætíð verði gagnaver í húsinu heldur gæti þar komið starfsemi með fjölda starfsmanna. Séu sjónarmið þau sem Hafnarfjarðarbær byggir á ólögmat og ómálefnaleg og til þess fallin að valda kærendum tjóni. Vísað sé til úrskurðar úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, í máli nr. 41/2010, en það mál sé algjörlega sambærilegt máli kæranda. Verið sé að leggja nýja og umfangsmeiri kvöð á lóð kæranda án þess að fyrir liggi samningur eða eignarnám og engu svarað um þátttöku eiganda Steinhellu 10 í viðhaldi lóðarhlutanna sem kvöðin liggi um.

Samkvæmt gildandi skipulagi og breytingartillögu sé gert ráð fyrir aðkomu að lóðinni Steinhellu 10 við enda ræmu á milli lóða nr. 12 og 14. Aðgengið sé þannig í dag að lóðarhafi hafi girt af lóð nr. 10. Hlið inn á þá lóð sé 10 m norðar inn á lóð nr. 14 og sé alltaf læst. Af þeim sökum keyri starfsmenn og gestir Steinhellu 10 ekki um hliðið heldur sé ekið eftir endilangri lóð nr. 14 inn á ómalbikað bílastæði við norðurenda lóðarinnar nr. 10.

Loks sé bent á að samkvæmt lóðarleigusamningi sé umrædd lóð á svæði sem ætlað sé undir léttan iðnað og atvinnustarfsemi sem ekki hafi mengandi áhrif á umhverfi sitt. Ekki verði séð hvernig umrædd breyting samræmist þessu. Gagnaver sem starfrækt sé að Steinhellu 10 hafi nú þegar í för með sér verulega hljóðmengun sem sé langt yfir lögbundnum mörkum. Stafi sú hljóðmengun frá loftræstikerfi hússins og að viðbúið sé að hljóðmengun muni a.m.k. tvöfaldast við stækkun þess.

Málsrök Hafnarfjarðarbæjar: Hafnarfjarðarbær skírskotar til þess að komið hafi verið til móts við athugasemdir með því að minnka byggingarreit og lagfæra kvöð um gegnumakstur í samræmi við þinglýst skjöl.

Bent sé á, vegna málsraka eigenda Steinhellu 14, að sýnileiki Steinhellu 14 verði óbreyttur úr norðri að Reykjanesbrautinni. Sýnileiki frá austri muni skerðast. Á núgildandi deiliskipulagsupprætti nái byggingarreitur Steinhellu 10 talsvert lengra til norðurs en núverandi bygging. Stækkun byggingarreits sé 24-26% á skipulagstillögu.

Lóðir nr. 10, 12 og 14 við Steinhellu hafi sameiginlega aðkomu. Kvöð sé um gegnumakstur á lóð nr. 14 samkvæmt lóðarleigusamningi. Skipulag bílastæða innan lóðar nr. 14 skuli leyst óháð aðliggjandi lóðum og samkvæmt afstöðumynd sé gert ráð fyrir bílastæðum umhverfis húsið. Við austurhlið húss séu 5,0 m löng bílastæði og 11,5 m í lóðamörk. Eigi því að vera nægilegt pláss til að bakka úr bílastæði innan lóðar. Bílastæði við Steinhellu 10 skuli vera innan lóðarinnar og aðkoma að henni með óbreyttri kvöð gegnum lóðir nr. 12 og 14.

Gagnaver falli undir skilgreinda landnotkun svæðisins. Ekki hafi verið lögð áhersla á gott útsýni á iðnaðarsvæðum. Útlit Steinhellu 14 leggi ekki áherslu á útsýni í norður eða norðaustur. Þar séu innkeyrsludyr á jarðhæð og litlir gluggar á efri hæð og gafl. Hönnun byggingar skuli uppfylla ákvæði byggingarreglugerðar um hljóðvist, sbr. gr. 11.1.3. Hávaði

vegna t.d. nauðsynlegrar kælingar á tölvubúnaði muni því ekki fara yfir leyfileg mörk. Loks sé skírskotað til þess að tenging frá Krísuvíkurvegi inn á lóð Steinhellu 10 sé ekki æskileg þar sem vegurinn sé stofnbraut og beinar tengingar við hann ekki leyfilegar.

Lóðarhafa Steinhellu 10 var veitt færi á að tjá sig um úrlausnarefni máls þessa en sjónarmið hans hafa ekki borist úrskurðarnefndinni.

Niðurstaða: Í hinni kærðu deiliskipulagsbreytingu felst að hámarksnýtingarhlutfall lóðarinnar Steinhellu 10 fer úr 0,5 í 0,6. Lóðin stækkar um 2.107 m², þ.e. úr 6.319 m² í 8.426 m². Við þessar breytingar eykst heimilað byggingarmagn á lóðinni úr 3.160 m² í 5.056 m², eða um 1.896 m². Byggingarreitur lóðarinnar stækkar um 1.090 m², þ.e. úr 3.446 m² í 4.536 m², en byggingarreitur sá er fyrir var á Steinhellu 10 er ekki fullnýttur í dag. Aðkoma að lóðinni er um lóðamörk Steinhellu 12 og 14 í skjóli umferðarkvaðar sem stoð á í lóðarleigusamningum fyrir nefndar lóðir frá árinu 2006. Þessi umferðarkvöð var sýnd á skipulagsuppdrætti fyrir umdeilda skipulagsbreytingu.

Sveitarstjórn fer með skipulagsvald innan marka sveitarfélags, eins og fram kemur í 3. mgr. 3. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Ber sveitarstjórn ábyrgð á og annast gerð deiliskipulags skv. 1. mgr. 38. gr. tilvitnaðra laga og heyrir það undir sveitarstjórn að samþykkja deiliskipulag endanlega, sbr. 40. til 42. gr. laganna, og gildir hið sama um breytingar á slíku skipulagi, sbr. 43. gr. laganna. Við töku skipulagsákvæðana ber m.a. að hafa í huga markmið þau sem tíunduð eru í a-c lið 1. mgr. 1. gr. skipulagslaga um að við þróun byggðar sé tekið mið af efnahagslegum, félagslegum og menningarlegum þörfum landsmanna, að stuðla að skynsamlegri og hagkvæmri nýtingu lands og landgæða og tryggja að réttur einstaklinga og lögaðila verði ekki fyrir borð borinn þótt hagur heildarinnar sé hafður að leiðarljósi.

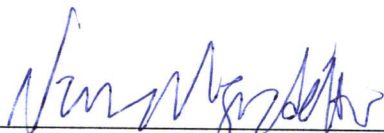
Fallast má á að umdeild skipulagsbreyting geti haft nokkur grenndaráhrif gagnvart kændum og þá einkum gagnvart kændum að Steinhellu 14 vegna stækkunar byggingarreits á mótis við lóð þeirra. Að fullnýttum byggingarreit mun sú stækkun takmarka sýn úr norðaustri að Steinhellu 14 frá umferðaræðum umfram það sem verið hefði að óbreyttu skipulagi. Hins ber þó að gæta að full nýting byggingarreits að óbreyttu skipulagi myndi vega þar þyngra en sú stækkun sem hin kærða ákvörðun heimilar. Auknu byggingarmagni að Steinhellu 10 fylgir væntanlega aukin umferð en með hliðsjón af gildandi landnotkun svæðisins verður ekki talið að sú aukning verði stórfelld. Þá verður ekki af gögnum málsins ráðið að staðsetning aðkomu að Steinhellu 10 hafi verið breytt með hinni umdeildu skipulagsbreytingu og fyrrgreind umferðarkvöð því óbreytt hvað það varðar. Aukning nýtingarhlutfalls lóðarinnar að Steinhellu 10 í 0,6 er töluverð en þykir þó ekki óhófleg með hliðsjón af því sem algengt er á atvinnulóðum. Meðal annars eru dæmi um slíkt nýtingarhlutfall fyrir aðrar lóðir á skipulagssvæðinu.

Að öllu framangreindu virtu þykir hin kærða ákvörðun ekki raska lögvörðum hagsmunum kæranda með þeim hætti að leiða eigi til ógildingar hinnar kærðu ákvörðunar. Verði hins vegar sýnt fram á að umdeild skipulagsákvæðun valdi verðryrnun á eign kæranda kann það að leiða til bótaréttar skv. 51. gr. skipulagslaga, en úrlausn um álitæfni þar að lútandi er ekki á valdsviði úrskurðarnefndarinnar.

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

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu um ógildingu ákvörðunar bæjarstjórnar Hafnarfjarðar frá 12. september 2012 um að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Hellnahrauns, 1. áfanga, fyrir lóðina nr. 10 við Steinhellu í Hafnarfirði.



Nanna Magnadóttir



Asgeir Magnússon



Þorsteinn Þorsteinsson