



Árið 2017, fimmtudaginn 14. desember, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mætt voru Ómar Stefánsson varaformaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 39/2017, kæra á ákvörðun bæjarstjórnar Garðabæjar frá 17. nóvember 2016 um að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Ásgarðs og deiliskipulagi Bæjargarðs í Garðabæ.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 31. mars 2017, er barst nefndinni sama dag, kæra Hilmar Sigurgíslason og Ásgerður Atla Atladóttir, Stekkjarflöt 20, Garðabæ, þá ákvörðun bæjarstjórnar Garðabæjar frá 17. nóvember 2016 að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Ásgarðs og deiliskipulagi Bæjargarðs. Auglýsingar um gildistöku hinna kærðu deiliskipulagsbreytinga birtust í B-deild Stjórnartíðinda 3. mars 2017. Er þess krafist að ákvarðanirnar verði felldar úr gildi.

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 31. maí 2017, er barst úrskurðarnefndinni sama dag kærir Björgvin Skúli Sigurðsson, Túnfit 1, Garðabæ, þá ákvörðun bæjarráðs Garðabæjar frá 9. maí 2017, sem samþykkt var í bæjarstjórn 18. s.m., að veita framkvæmdaleyfi fyrir gerð gervigrasvallar á svæði vestan Hraunsholtslækjar í Garðabæ. Með bréfum, dags. 2., 3., og 20. júní 2017, sem bárust nefndinni samdægurs og 21. s.m., lýstu ellefu íbúar við Túnfit, Lækjarfit, Lynghóla og Hraunhóla yfir aðild sinni að greindu kærumáli. Þá kærir Styrmir Guðmundsson, Túnfit 2, sömu ákvörðun í kæru, dags. 1. júní s.á. Gera kærendur þá kröfu að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi og að framkvæmdir verði stöðvaðar til bráðabirgða á meðan málið er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni. Með bráðabirgðaúrskurði, uppkveðnum 22. júní 2017, var kröfu um stöðvun framkvæmda synjað. Verða kærumál þessi, sem eru nr. 58 og 59/2017, sameinuð máli þessu þar sem hinar kærðu ákvarðanir eru samofnar og hagsmunir kærenda þykja ekki standa því í vegi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Garðabæ 15. og 26. júní 2017.

Málavextir: Hinn 31. maí 2016 var haldinn sérstakur kynningarfundur um fyrirhugaðar breytingar á deiliskipulagi Bæjargarðs sem auglýstur var m.a. á vef Garðabæjar og í Garðapóstinum. Í auglýsingu kom fram að í tillögunni væri gert ráð fyrir íþróttavelli og strandblakvöllum við húsið Garð. Auk þess var kynnt tillaga að breytingu á deiliskipulagi Ásgarðs sem gerði ráð fyrir tilfærslu æfingavalla og ljósamastra, stækkun lóðar íþróttasvæðis og breytingu á legu göngustígs meðfram húsum við Stekkjarflöt.

Á fundi sínum 5. júlí 2016 samþykkti bæjarráð Garðabæjar að auglýsa tillögur að breytingu á deiliskipulags Bæjargarðs og Ásgarðs skv. 1. mgr. 31. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, sbr. 1. mgr. 41. gr. sömu laga. Tillögurnar voru auglýstar í Garðapóstinum, Fréttablaðinu, Lögbirtingablaðinu og á vef Garðabæjar. Athugasemdafrestur var til og með 19. október s.á. Engar athugasemdir bárust og samþykkti bæjarráð á fundi 15. nóvember 2016 að senda tillögurnar til meðferðar Skipulagsstofnunar og var sú afgreiðsla staðfest í bæjarstjórn 17. s.m.

Skipulagsstofnun gerði ekki athugasemd við að auglýsing um breytingu á deiliskipulagi Bæjargarðs yrði birt í B-deild Stjórnartíðinda. Stofnunin gerði hins vegar athugasemdir við birtingu gildistöku auglýsingar vegna samþykkrar breytingar á deiliskipulagi Ásgarðs í bréfi, dags. 20. janúar 2017. Athugasemdirnar lutu að því að ónógar og ónákvæmar upplýsingar kæmu fram í greinargerð á uppdrætti er fylgdi tillögunni. Bréfið var tekið fyrir á fundi bæjarráðs 7. febrúar 2017 sem vísaði því til skipulagsnefndar sem tók það til umfjöllunar á fundi sínum 16. s.m. Málið var að nýju á dagskrá fundar bæjarráðs 21. s.m. og jafnframt voru haldnir fundir með íbúum við Stekkjarflöt til að upplýsa þá nánar um fyrirhugaðar framkvæmdir á sama tímabili. Á fundi bæjarstjórnar Garðabæjar 2. mars 2017 var uppfærður uppdráttur samþykktur og ákveðið að birta auglýsingu um gildistöku hinna samþykktu deiliskipulagsbreytinga í B-deild Stjórnartíðinda.

Málsrök kæranda: Benda kærendur á að þeir telji hina kærðu ákvörðun vera haldna slíkum annmörkum, jafnt að formi sem efni, að óhjákvæmilegt sé að ógilda hana.

Samkvæmt 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 skuli haft samráð við íbúa og aðra hagsmunaaðila í skipulagsferlinu og í gr. 5.2.1. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 sé samráðsferlið útlistað nánar. Segi þar að við gerð deiliskipulags skuli eftir föngum leita eftir sjónarmiðum og tillögum íbúa, umsagnaraðila og annarra þeirra sem hagsmuna eigi að gæta. Slíkt samráð hafi ekki verið haft við kærendur í skipulagsferlinu. Þeir hafi fyrst fengið fregnir um hinar fyrirhuguðu breytingar stuttu áður en deiliskipulagið hafi verið samþykkt í bæjarstjórn. Raunar hafi skipulagsstjóri sjálfur sett sig í samband við kærendur vegna málsins og leitað viðbragða þeirra við breytingunni. Hafi það komið honum á óvart að kærendur hafi ekki skilað inn athugasemdum við breytingarnar líkt og þeir hafi gert árið 2012 er skipulaginu hafi verið breytt. Þegar ljóst hafi þótt að tillagan hafi farið framhjá íbúum Stekkjarflatar, hafi íbúar verið boðaðir á tvo fundi þar sem tillagan og forsendur hennar hafi verið kynntar. Þær athugasemdir sem kærendur og fleiri hafi gert hafi verið svarað munnlega á fundunum án þess að frekari afstaða hafi verið tekin til þeirra. Í ljósi atvika hefði verið rétt og í samræmi við góða stjórnsýsluhætti að auglýsa tillöguna á nýjan leik með nýjum athugasemdafresti.

Þá sé byggt á því að hin kærða ákvörðun stríði gegn því meginmarkmiði skipulagslaga að tryggja réttaröryggi í skipulagsmálum, sbr. c-lið 1. mgr. 1. gr. laganna, með því að hagsmunir kæranda hafi verið fyrir borð bornir með hinum stórtæku breytingum á Ásgarðsreitnum.

Sú deiliskipulagsbreyting sem nú hafi öðlast gildi geri m.a. ráð fyrir tilfærslu íþróttavalla og tveggja ljósamastra, stækkun lóðar íþróttasvæðis og breytingu á legu göngustígs meðfram húsum við neðanverða Stekkjarflöt. Það segi þó ekki alla söguna um raunveruleg áhrif breytinganna á nálæga íbúðabyggð. Það sem raunverulega felist í breytingunum sé að æfingavöllur sem breyta eigi í keppnisvöll færist átta metra nær lóðum við Stekkjarflöt. Við breytinguna í keppnisvöll þurfi meiri lýsingu á völinn og ljósamöstur fyrir vallarlýsingu færist nær lóðunum. Hvinhljóð, ljósmengun og rafmagnshljóð frá ljósabúnaði muni aukast verulega við að færa og breyta svæðinu í keppnisvöll. Niðurstaðan sé sú að ástand á svæðinu, sem hafi verið slæmt fyrir, verði enn verra náí breytingarnar fram að ganga.

Skipulagsstofnun hafi gert margvíslegar athugasemdir við deiliskipulagsbreytinguna og lagt til að tillagan yrði auglýst að nýju vegna efnisgalla á henni. Skipulagsyfirvöld hafi gert nýjan uppdrátt og bæjarstjórn hafi talið að með honum hefðu öll þau atriði sem hafi gefið tilefni til athugasemda verið upplýst og leiðrétt. Hins vegar hafi bæjarstjórn hunsað tilmæli Skipulagsstofnunar um að auglýsa tillöguna að nýju.

Kærandi að Túnfit 1 bendir á að samkvæmt Aðalskipulagi Garðabæjar 2004-2016 standi hönnun Bæjargarðsins ennþá yfir og engar frekari hugmyndir um hönnunina hafi verið kynntar íbúum. Af því leiði að enginn „Bæjargarður“ sé til enn sem komið er. Í framkvæmdaleyfi segi: Bæjarráð samþykkir að veita leyfi til framkvæmda við þrjá gervigrasvelli við Ásgarð og í Bæjargarði. Með hliðsjón af því að enginn „Bæjargarður“ sé til sé ekki hægt að veita leyfi til framkvæmda í slíkum garði. Ekki sé hægt að taka afstöðu til þess hvort gervigrasvöllur falli innan hönnunar á Bæjargarði í samræmi við aðalskipulag á meðan engin hönnun liggi fyrir.

Bæjargarðurinn falli innan svokallaðra „Grænna geira“ sem skilgreindir séu í gildandi aðalskipulagi Garðabæjar. Þar komi fram: „Grænir geirar skilja að byggðasvæði á höfuðborgarsvæðinu og mynda samfelldar útivistarleiðir milli fjalls og fjöru. Í Garðabæ er það fyrst og fremst umhverfi Hraunsholtslækjar sem er ætlað þetta hlutverk, enda landslagsaðstæður mjög aðlaðandi til útivistar og tengingar byggðar við uppland og strandsvæði í Gálgahrauni. Á þessum græna geira eru tveir áherslustaðir, bæjargarður við Hraunsholt (Fitjar) og náttúrugarður í Vatnsmýri sunnan Vífilsstaða. Þá sé í svæðisskipulagi ekki gert ráð fyrir að reistar verði byggingar eða mannvirki á grænu geirunum sem dragi úr tengslum upplandsins við ströndina.“

Umræddur gervigrasvöllur sé brot á því ákvæði aðalskipulags að ekki skuli reisa mannvirki á þeim grænu geirum sem Bæjargarður eigi að verða hluti af. Gera þurfi þá kröfu að lokið verði við heildarhönnun Bæjargarðsins og hún kynnt áður en hægt sé að taka afstöðu til þess hvort gervigrasvöllur dragi úr tengslum upplandsins við ströndina.

Í greinargerð með deiliskipulagi sé að finna lýsingu á Bæjargarði á því svæði sem um ræði ásamt uppdrætti. Breyting hafi verið gerð á deiliskipulagi hinn 3. mars 2017 þar sem gert sé ráð fyrir íþróttavelli og strandblakvöllum í Bæjargarði. Þegar hönnun garðsins ljúki megi gera ráð fyrir slíku þegar hönnunin verði kynnt bæjarbúum. Garðabær hafi auglýst útboð vegna gervigrasvallarins í mars 2017. Útboðsgögnin hafi ekki verið birt opinberlega heldur eingöngu aðgengileg þeim sem hafi skráð sig sem þátttakendur í útboðinu. Garðabær hafi þó sent kæranda afrit af gögnunum og þar komi fram að um sé að ræða upphitaðan gervigrasvöll, a.m.k. tveggja metra háa girðingu umhverfis völlinn og fjögur 15 m há möstur fyrir ljóskastara. Þá sé ekki gert ráð fyrir neinum bílastæðum við gervigrasvöllinn.

Þegar deiliskipulagið ásamt uppdrætti af svæðinu séu borin saman við þá framkvæmd sem Garðabær hafi veitt leyfi fyrir sé ljóst að ekkert samhengi sé þar á milli. Framkvæmdin leggi stóran hluta af túnum Hraunsholts undir gervigrasvöll sem komi í veg fyrir aðra notkun á svæðinu, s.s. vegna annarra fjölbreytilegra leikja og útivistar. Þá verði útsýnishæð sú sem um sé rætt í deiliskipulagi fjarlægð vegna gervigrasvallarins.

Lega vallarins geri það að verkum að svæðið allt sé slitið sundur svo varla verði möguleiki á að útbúa þann Bæjargarð sem gert sé ráð fyrir í deiliskipulaginu. Á því 16,2 ha svæði sem fyrirhugað sé fyrir Bæjargarð, sé langstærstur hluti þess hraun sem vart verði nýtt undir

mannvirki eða til landmótunar. Með gervigrasvellingum sé enn fremur búið að taka afdrifaríka ákvörðun vegna fyrirhugaðs Bæjargarðs. Deiliskipulag geri ráð fyrir íþróttavelli sem þýði að fjöldi íþrótta geti komið til greina innan slíks vallar. Deiliskipulagið heimili ekki að ákvörðun sé tekin um að einungis knattspyrna verði stunduð á vellingum án þess að endanleg hönnun Bæjargarðs liggi fyrir. Þá muni tveggja metra há girðing og fimmtán metra há ljósamöstur setja afgerandi svip á svæðið.

Árið 2015 hafi Garðabær látið gera úttekt á staðsetningu fjölnota íþróttahúss í bæjarfélaginu þar sem m.a. hafi verið til umfjöllunar að staðsetja slíkt mannvirki á svæðinu vestan Hraunsholtslækjar. Í umfjöllun um svæðið hafi komið fram að „[ö]rtröð er í umferðinni á svæðinu á álagstímum“ og viðvarandi vandræði væru vegna skorts á bílastæðum. Í ljósi þessara aðstæðna verði að gera þá kröfu til Garðabæjar að við útgáfu framkvæmdaleyfis fyrir gervigrasvöll liggi fyrir greining á aukningu umferðar á svæðinu og hvernig mæta skuli henni á viðunandi hátt.

Bæjarstjórn Garðabæjar hafi samþykkt framkvæmdaleyfi á fundi 18. maí 2017. Strax daginn eftir hafi borist dreifibréf inn um bréfalúgur í nágrenni framkvæmdasvæðisins og hafi það jafnframt verið í fyrsta og eina skiptið sem íbúar hafi fengið að vita um framkvæmdirnar.

Árið 2013 hafi kærandi keypt húsið að Túnfit 1 sem standi rétt hjá fyrirhuguðum Bæjargarði. Við ákvörðun um kaupin hafi kærandi kynnt sér nákvæmlega aðalskipulag Garðabæjar og deiliskipulag í nágrenni húsnæðisins og hafi ákvæði um Bæjargarð verið mikilvægur þáttur í þeirri ákvörðun. Sú umbreyting á svæðinu sem nú standi yfir, þar sem heillandi útivistarsvæði með fjölbreyttum trjá- og runnagróðri sé skipt út fyrir áberandi íþróttamannvirki, sé grundvallarbreyting á þeim gæðum sem kærandi hafi mátt búast við í næsta nágrenni við heimili sitt.

Kærandi að Túnfit 2 flutti inn í fasteign sína í maí 2017. Hafi hann þegar aflað sér upplýsinga frá seljanda og bæjaryfirvöldum varðandi hvað staði til á því græna svæði sem um ræði. Allar upplýsingar hafi verið í samræmi við gildandi aðal- og deiliskipulag þar sem kveðið sé á um Bæjargarð og útivistarsvæði. Engar stórar breytingar megi finna í aðalskipulagi eða deiliskipulagi, utan breytingar á deiliskipulagi frá því í mars 2017 þar sem samþykktir hafi verið blakvellir og íþróttavöllur í Bæjargarði. Engin heimild sé fyrir svo umfangsmiklu íþróttamannvirki sem fyrirhugað sé skv. gildandi skipulagi, en af einhverjum ástæðum virðast bæjaryfirvöld vera áfjáð í að teygja skilgreiningar Bæjargarðs yfir í að vera æfingasvæði fyrir knattspyrnu. Það þurfi ekki að taka fram hvers konar áhrif þetta muni hafa á gæði fasteigna og íbúa á svæðinu, en sjónmengun, hljóðmengun, umferð og lagning bifreiða á svæðinu muni án efa aukast til muna vegna framkvæmdanna sem hafi lítið verið bornar undir íbúa svæðisins.

Málsrök Garðabæjar: Af hálfu bæjaryfirvalda er því mótmælt að skort hafi á samráð við íbúa við meðferð umdeilda skipulagstillagna. Þær hafi verið auglýstar með áberandi hætti í aðdraganda kynningarfundar og samþykkt þeirra hafi verið auglýst eins og áskilið sé í 1. mgr. 31. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, sbr. 1. mgr. 41. gr. sömu laga. Auglýsing um kynningarfund og samþykkt tillagnanna hafi verið birt í staðarblaðinu Garðapóstinum og borin í öll hús í Garðabæ. Í bréfi Skipulagsstofnunar, dags. 20. janúar 2017, þar sem gerðar hafi verið athugasemdir við framsetningu gagna, hafi engar athugasemdir verið gerðar um skort á samráði eða samvinnu við íbúa að því undanskildu hvað varði áhrif af ljóskösturum. Sú athugasemd hafi verið óþörf enda hafi við samþykkt breytingar á deiliskipulagi Ásgarðs frá 2012 komið fram upplýsingar um birtumagn og jafnframt skilmálar um að lampar skuli vera með stefnuvirkri lýsingu með skermingu til að tryggja að lýsing trufla ekki íbúðabyggð.

Um árabíl hafi svæðið vestan við lóð kæranda verið íþróttasvæði með æfingavöllum og keppnisvöllum. Á tímabili hafi aðalkeppnisvöllur svæðisins verið á sama stað og núverandi æfingavöllur við Stekkjarflöt með áhorfendasvæði í grasbrekku við lóð kæranda. Tillaga um breytingu á deiliskipulagi svæðisins með tilfærslu á ljósamöstrum, legu vallarins og göngustígs verði ekki talin hafa að neinu marki frekari grenndaráhrif en sé nú þegar og ekki umfram það sem almennt verði talið eðlilegt í tilviki ljósa sem liggi að skóla- og íþróttasvæðum. Á það megi benda að þó einstaka viðburðir á íþróttasvæði geti valdið ónæði í næsta nágrenni, fylgi því líka kostir að vera í nálægð slíkra svæða þar sem þá sé ekki þrengt að næstu byggð vegna bygginga eða annarra mannvirkja.

Á fundi bæjarráðs Garðabæjar 9. maí 2017 hafi verið samþykkt að veita leyfi til framkvæmda við þrjá gervigrasvelli við Ásgarð og í Bæjargarði. Varðandi framkvæmdir við Ásgarð hafi verið samþykkt að horfa frá því að breikka og stækka núverandi völl við Stekkjarflöt þannig að einungis verði um endurnýjun á gervigrasi vallarins að ræða. Í breytingunni felist að ekki komi til færslu á ljósamöstrum, girðingu eða göngustíg sem liggi utan girðingar meðfram baklóðum húsa við Stekkjarflöt. Á fundi bæjarstjórnar 18. s.m. hafi samþykkt bæjarráðs verið staðfest.

Hið kærða framkvæmdaleyfi hafi verið gefið út með stoð í deiliskipulagi Bæjargarðs eins og áskilið sé, sbr. 2. mgr. 37. gr. skipulagslaga. Í Aðalskipulagi Garðabæjar 2004-2016 sé gert ráð fyrir garði á umræddu svæði, sem skilgreint sé sem opið svæði til sérstakra nota. Komi þar m.a. fram að gert sé ráð fyrir aðstöðu til útivistar og leikja. Á skipulagsuppdrátti með gildandi aðalskipulagi megi sjá að sá hluti Bæjargarðsins, þar sem verið sé að gera umræddan gervigrasvöll og blakvelli, sé skilgreindur með sama hætti og íþróttasvæðið við Ásgarð.

Á uppdrátti er fylgdi tillögu að breytingu á deiliskipulagi Bæjargarðs komi skýrt fram að á svæðinu sé gert ráð fyrir íþróttavelli og sé lega hans afmörkuð með mjög skýrum hætti, stærð hans tilgreind og þar komi fram að um sérútbúna boltaflöt sé að ræða. Í því felist heimild fyrir upphituðum, afgirtum og upplýstum gervigrasvelli eins og hér um ræði. Almennt séu framkvæmdaleyfi og byggingarleyfi ekki sérstaklega kynnt og ekki mælt fyrir um að svo skuli gera samkvæmt lögum nema í þeim tilvikum að deiliskipulag liggi ekki fyrir. Í kynningarbréfi sem sent hafi verið íbúum við upphaf framkvæmda hafi eingöngu verið ætlunin að upplýsa um fyrirhugaðar framkvæmdir með tilliti til þeirrar tímabundnu röskunar sem þær óhjákvæmilega muni hafa fyrir íbúa í nærliggjandi hverfum.

Almennt sé í deiliskipulagi ekki nákvæm lýsing á gerð mannvirkja eða útfærslu einstakra svæða, heldur sé deiliskipulagið grundvöllur fyrir hönnun og framkvæmdum samkvæmt þeirri meginstefnu sem fram komi í lýsingu þess. Hönnun gervigrasvallarins sé sambærileg hönnun gervigrasvalla sem staðsettir séu í hverfum bæjarins eins og í Ásahverfi, við Sjálandsskóla, við Hofstaðaskóla og við Ásgarð, að öðru leyti en því að hann sé stærri en hefðbundinn battavöllur.

Í málinu sé vísað til tölvupóstsamskipta fyrrum eiganda Túnfitjar 2 við skipulagsstjóra varðandi girðingu og lýsingu vallarins og því haldið fram að heimildir samkvæmt framkvæmdaleyfi Garðabæjar séu í andstöðu við þau svör. Því sé mótmælt af hálfu bæjarins en í greindum svörum komi fram að gerð girðingar hafi ekki verið til umræðu við deiliskipulagsgerðina en hún komi til greina af augljósum ástæðum við notkun vallarins en ekki í því skyni að loka honum fyrir almenningi. Hvað varði svar skipulagsstjóra við fyrirspurn um flóðlýsingu vallarins komi skýrt fram að ekki eigi að flóðlýsa völinn en til

greina komi að hafa lága lýsingu sambærilega við götulýsingu. Í útboðsgögnum sé gert ráð fyrir fimmtán metra háum ljósamöstrum en við útsendingu útboðsgagna hafi ljósamöstrin verið skýjuð út og séu ekki hluti af samningi um framkvæmd verksins og að svo stöddu ekki hluti framkvæmdaleyfis. Ástæða þess sé að Garðabær hafi leitað sér ráðgjafar til að láta kanna nánar hvaða lýsing henti best á íþróttavöllum til að draga almennt úr ljósmengun gagnvart næsta nágrenni.

Íþróttavöllur eins og hér um ræði hafi eðli máls samkvæmt ákveðin grenndaráhrif en Garðabær mótmæli því að umræddur völlur valdi grenndarröskun umfram það sem eðlilegt meggi teljast. Bæjaryfirvöld hafi í samráði við íbúa lagt til ýmsar aðgerðir til að milda hugsanleg grenndaráhrif með því að draga úr sýnileika vallarins með landmótun, leita allra leiða til að ljósmengun verði sem minnst með hönnun lýsingar í sátt við íbúa og setja reglur sem takmarki notkun hans að kvöldi til. Þess beri að geta að fram komi í greinargerð með aðalskipulagi að svæðið tengist Ásgarðssvæðinu sem sé skilgreint sem skóla- og íþróttasvæði og almennur íþróttavöllur geti ekki farið í bága við ákvæði svæðisskipulags um græna geira. Í deiliskipulagsuppdraetti Hraunsholts eystra, sem gildi um lóð kæranda og samþykkt hafi verið í bæjarstjórn 7. september 2006, komi fram að svæði innan þá fyrirhugaðs Bæjargarðs þar sem umræddir íþróttavellir séu staðsettir, sé merkt sem möguleg stækkun íþróttasvæðis við Ásgarð.

Niðurstaða: Í máli þessu er deilt um þær ákvarðanir Garðabæjar að breyta deiliskipulagsáætlunum Bæjargarðs og Ásgarðs ásamt því að samþykkja framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmdum á deiliskipulagssvæðunum.

Samkvæmt Aðalskipulagi Garðabæjar 2004-2016 er kveðið á um blandaða landnotkun útivistarsvæðis og þjónustustofnana fyrir Ásgarð ásamt þeim hluta Bæjargarðs þar sem gert er ráð fyrir gervigrasvelli og blakvöllum samkvæmt hinni kærðu deiliskipulagsbreytingu. Að öðru leyti er landnotkun Bæjargarðs útivistarsvæði.

Með auglýsingu birtri í B-deild Stjórnartíðinda 3. mars 2017 tók gildi breyting á deiliskipulagi Ásgarðs annars vegar og Bæjargarðs hins vegar. Fengu þær deiliskipulagsbreytingar málsmeðferð samkvæmt 1. mgr. 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Engar athugasemdir bárust á kynningartíma tillagnanna. Í bréfi Skipulagsstofnunar, dags. 18. janúar 2017, kom fram að engar athugasemdir væru gerðar við að auglýsing um gildistöku deiliskipulagsbreytingar Bæjargarðs yrði birt. Ekki liggja fyrir þeir annmarkar á málsmeðferð eða efni deiliskipulagsbreytingar Bæjargarðs sem raskað geta gildi hennar.

Með bréfi, dags. 20. janúar 2017, gerði Skipulagsstofnun athugasemdir við birtingu deiliskipulagsbreytingar Ásgarðs. Lutu athugasemdirnar að því að óljóst væri hvaða deiliskipulagsskilmálar væru í gildi sættu breytingum. Skilmálar væru mívísandi eða vantaði fyrir byggingarreit íþróttamannvirkis, ljósamöstur og kastara, ekki kæmi fram hvaða skilmálar séu í gildandi skipulagi, á skorti að gerð væri grein fyrir umhverfisáhrifum breyttrar staðsetningar, hækkunar og fjölgunar ljósamastra og þá sé ekki gerð grein fyrir húsum þeim sem virðast eiga að víkja. Taldi stofnunin að auglýsa þyrfti deiliskipulagið að nýju vegna framangreindra efnisgalla. Á fundi sínum 2. mars 2017 samþykkti bæjarstjórn Garðabæjar breyttan deiliskipulagsuppdrautt.

Í gr. 5.8.5. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 er að finna reglur um framsetningu breytinga á deiliskipulagi. Í gr. 5.8.5.1. kemur fram að gera skuli skýra grein fyrir því í hverju breyting felst, í greinargerð og á uppdraetti. Þá skulu vera upplýsingar um hvaða ákvæði gilda um

svæðið í aðalskipulagi. Í gr. 5.8.5.2. kemur fram að í greinargerð skuli m.a. lýsa samræmi við aðalskipulag og við breytingar á skilmálum skuli bæði birta gildandi skilmála og tillögu að breytingum. Í gr. 5.8.5.3. er kveðið á um að sýna skuli á uppdrætti gildandi deiliskipulag og tillögu að breytingu á deiliskipulaginu. Þrátt fyrir hinn breytta skipulagsuppdrátt, skortir á að hin kærða deiliskipulagsbreyting fyrir Ásgarð uppfylli framangreind skilyrði skipulagsreglugerðar en breytingarnar lutu einungis að greinargerð skipulagsbreytingarinnar. Eru slíkir annmarkar á framsetningu uppdráttar umræddrar deiliskipulagsbreytingar að ekki verður hjá því komist að fella hana úr gildi.

Að framangreindri niðurstöðu fenginni á hið kærða framkvæmdaleyfi sér ekki stoð í deiliskipulagi hvað varðar nýjan æfingavöll í Ásgarði. Verður leyfið því fellt úr gildi hvað þann þátt framkvæmdarinnar varðar.

Í úrskurði úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 96/2017, uppkveðnum 7. nóvember 2017, var komist að þeirri niðurstöðu að fyrirhugaðar tveggja metra háar girðingar samkvæmt hinu kærða framkvæmdaleyfi væru háðar byggingarleyfi skv. 9. gr. laga um mannvirki nr. 160/2010. Verður hið kærða framkvæmdaleyfi því einnig fellt úr gildi að því er varðar hina byggingarleyfisskyldu girðingar. Þykir rétt með hliðsjón af meðalhöfsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 að framkvæmdaleyfið haldi gildi sínu að öðru leyti en að framan greinir.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kæranda um ógildingu á ákvörðun bæjarstjórnar Garðabæjar frá 17. nóvember 2016 um að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Bæjargarðs.

Felld er úr gildi ákvörðun bæjarstjórnar Garðabæjar frá 17. nóvember 2016 um að samþykkja breytingu á deiliskipulagi Ásgarðs.

Felld er úr gildi ákvörðun bæjarstjórnar Garðabæjar frá 18. maí 2017 um að veita framkvæmdaleyfi fyrir uppbyggingu íþróttasvæðis, að því er varðar framkvæmdir við nýjan æfingavöll á Ásgarðssvæðinu og heimild fyrir að reistar verði tveggja metra háar girðingar á framkvæmdasvæðinu.


Omar Stefánsson


Aðalheiður Jóhannsdóttir


Þorsteinn Þorsteinsson

