

From: Ólöf Harðardóttir [mailto:olof@uua.is]
Sent: 15. febrúar 2018 12:12
To: USK Skipulag
Afrit: Harri Ormarsson; Jón Árni Halldórsson; Erna Hrönn Geirsdóttir
Subject: {Disarmed} Tilkynning um kæru, Lindargata 10, Rvk. mál 23/2018

Góðan dag

Efni. Tilkynning um kæru.

Meðfylgjandi er afrit kæru, mótt. 14. febrúar sl. ásamt fylgigögnum, vegna samþykktar borgarráðs Reykjavíkur á breytingu á deiliskipulagi reits nr. 1.151.5. er varðar lóðina nr. 10 við Lindargötu, Reykjavík.

Frestur til að gera athugasemdir vegna kærunnar er 30 dagar frá dagsetningu þessarar tilkynningar, sbr. 5. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Meðfylgjandi eru gögn málsins.

Óskast staðfest um móttöku.

Með kveðju

Ólöf Harðardóttir skrifstofumaður f.h.

*Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála
Skuggasundi 3, 101 Reykjavík
sími 561 5111.
uua@uua.is*

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Skuggasundi 3
101 Reykjavík

Reykjavík, 14. febrúar 2018

Efni: Kæra til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála vegna samþykktar borgarráðs Reykjavíkur á breytingu á deiliskipulagi reits nr. 1.151.5. er varðar lóðina nr. 10 við Lindargötu Reykjavík

I. Umboð og kærendur

Til undirritaðs hafa leitað lóðareigendur og forsvarsmenn aðila sem eiga lóðarréttindi og fasteignir á lóðunum við Smiðjustíg 10, Smiðjustíg 11 og 11b, Smiðjustíg 12, Smiðjustíg 13, Klapparstíg 16 og Lindargötu 11 í Reykjavík. Allar þessar lóðir standa innan svokallaðs Skúlagötusvæðis, þ.e. svæði sem er skilgreint sem reitur nr. 1.151.1.

Umræddir réttihafar hafa farið þess á leit við undirritaðan, sbr. fskj. nr. 1, að hann kæri fyrir þeirra hönd ákvörðun borgarráðs Reykjavíkur dags. 21. desember 2017 um breytingu á deiliskipulagi fyrir lóðina við Lindargötu 10 (Ebenzershús).

II. Kærð ákvörðun, kærueimild og lögvarðir hagsmunir

Þann 15. janúar sl. birtist í B-deild Stjórnartíðinda, í samræmi við 3. mgr. 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, svohljóðandi auglýsing um breytingu á deiliskipulagi við Lindargötu 10, Reykjavík:

„Í samræmi við skipulagslög nr. 123/2010 samþykkti borgarráð Reykjavíkur, þann 21. desember 2017, breytingu á deiliskipulag reits 1.151.5 vegna lóðarinnar nr. 10 við Lindargötu. Í breytingunni felst m.a. að húsið við Lindargötu 10 verði gert upp og fært sem næst í upprunalegt horf, ný viðbygging verði byggð milli Lindargötu 10 og Lindargötu 12 og að nýtt lítið hús verði byggt upp að brunagaflí Smiðjustígs 12. Uppdrættirnir hafa hlotið meðferð samkvæmt 1. mgr. 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Breytingin öðlast þegar gildi.

Kærendur vísa til 1., 2. og 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011, um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, varðandi efni kæru, kærufrest, sem er einn mánuður frá birtingu auglýsingar í B-deild Stjórnartíðinda.

Allir þeir aðilar, sem vísað er til hér að framan, hafa ríka lögvarða hagsmuni af því að ákvörðun Reykjavíkurborgar um breytingar á gildandi deiliskipulagi umræddrar lóðar verði ógilt. Ákvörðun borgarráðs um breytingu á umræddu deiliskipulagi hefur

m.a. þau áhrif að eignarréttindi kæranda eru skert, eignir sæta virðisrýrnum, þá er breytingin í andstöðu við þær lögmetu væntingar um framtíðarskipulag sem íbúar og fasteignareigendur höfðu þegar þeir fjárfestu og fluttu á svæðið þar sem t.a.m. götumynd Smiðjustígs er vernduð. Þá er í þessu samhengi til þess að líta að fasteignir sem breytingunum er ætlað að taka til eru yfir 100 ára gamlar og falla því undir lög um menningarminjar. Enn fremur er augljóst að sú aukna starfsemi sem verður á reitnum, og leiðir af deiliskipulagsbreytingunni, varðandi fjölgun íbúa mun gera það að verkum að nábylið mun taka breytingum og bifreiðaumferð aukast án þess að bílastæðum muni fjölga, sem eru alltof fá fyrir. Umbj. mínir hafa því ríka lögvarða hagsmuni af því að fá umrædda ákvörðun borgarráðs um breytingu á deiliskipulagi ógilta.

III. Kröfugerð

Þess er krafist að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála ógildi með úrskurði samþykkt borgarráðs Reykjavíkur, frá 21. desember 2017, sem birt var í útgáfu B-deildar Stjórnartíðinda þann 15. janúar 2018, um breytingu á deiliskipulagi reits 1.151.5 í Reykjavík vegna lóðarinnar nr. 10 við Lindargötu.

IV. Málavextir

Á því svæði sem um ræðir er í gildi deiliskipulagsbreyting sem gerð var á gildandi deiliskipulagi „Skúlagötusvæðis“, fyrir reit 1.151.1, sem samþykkt var í borgarráði þann 7. nóvember 2005, sbr. fskj. nr. 18. Afmarkast svokallaður Skúlagötusvæðis-reitur af Lindargötu, Klapparstíg, Hverfisgötu og Smiðjustíg. Umþrætt deiliskipulagsbreyting sem samþykkt var í desember síðastliðnum er innan ofangreinds reits. Deiliskipulagsbreytingin er skilgreind í greinargerð og deiliskipulagsskilmálum, dags. 29. nóvember 2016, en skjalið er áritað um að breytingar hafi verið gerðar á því þann 6. desember 2017, sbr. fskj. nr. 2.

Meðan deiliskipulagsbreytingin var til meðferðar hjá Reykjavíkurborg, þ.e. í samræmi við 1. mgr. 43. gr. nr. 123/2010 (hér eftir „skipulagslög“), bárust skriflegar athugasemdir við fyrirhugaða deiliskipulagsbreytingu frá hagsmunaaðilum, þ.m.t. kærendum, og Minjastofnun Íslands.

Húsin við Lindargötu 10 og Smiðjustíg 12 eru byggð fyrir árið 1918 og eru hluti af verndaðri götumynd Smiðjustígs. Samkvæmt gildandi skipulagsskilmálum er húsið við Lindargötu 10, Ebenezerhús, kjallari, ein hæð og nýtanlegt ris. Nýtingarhlutfall núverandi húss á lóðinni er 0,4.

Með samþykkt umþrættar deiliskipulagsbreytingar er gert ráð fyrir því að ný viðbygging verði reist við húsið við Lindargötu 10, sem mun liggja upp að gaflí hússins við Lindargötu 12. Í viðbyggingunni verður meðal annars nýr inngangur og stigagangur, en rífa á núverandi bíslag (þ.e. viðbyggingu).

Deiliskipulagsbreytingin felur enn fremur í sér að reist verði nýtt einbýlishús við Smiðjustíg 14 (sá reitur er í dag hluti af lóðinni við Lindargötu 10), eins og því er lýst í greinargerð með deiliskipulagsbreytingunni. Núverandi deiliskipulag gerir ekki ráð fyrir lóð/byggingarreit við Smiðjustíg 14. Deiliskipulagsbreytingin felur því í sér stofnun nýs sjálfstæðs byggingarreits við Smiðjustíg 14, án þess þó að þess sé getið sérstaklega í greinargerð eða deiliskipulagsskilmálum að ætlunin sé að stofna nýjan byggingarreit.

Væntanlegu húsi við Smiðjustíg 14 er lýst á þann veg í greinargerð að um sé að ræða nýtt hús sem muni koma til með að standa alveg upp að (bruna)gafli einbýlishússins við Smiðjustíg 12. Nánar tiltekið sé um að ræða lítið tveggja hæða einbýlishús með risi. Húsið verði steipt að utanverðu og að notast verði við bárujárn í mótavinnunni, þar sem þakkantar, mænir og steypuskil taki mið af útliti hússins við Smiðjustíg nr. 12.

Líkt og fram kemur í bréfi Reykjavíkurborgar, dags. 17. október 2017, sem vísað er til á fskj. nr. 3, var upphaflega tillagan um breytingu á deiliskipulagi reits 1.151.5 samþykkt í umhverfis- og skipulagsráði þann 23. ágúst 2017. Borgarráð samþykkti svo þá afgreiðslu ráðsins á fundi sínum þann 12. október 2017.

Með vísan til 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga var Skipulagsstofnun, í framhaldi af samþykkt borgarráðs í ágúst 2017, send hin umþrætta deiliskipulagsbreyting ásamt athugasemdum og umsögnum. Samkvæmt tilvitnuðu lagaákvæði ber Skipulagsstofnun að senda sveitarstjórn athugasemdir telji hún að form- og/eða efnisgallar hafa verið á meðferð skipulagsmála hjá sveitarstjórn. Í bréfi stofnunarinnar til Reykjavíkurborgar, dags. 1. nóvember 2017, kemur fram að stofnunin hafi farið yfir framlögð gögn og að hún geri athugasemdir við það að Reykjavíkurborg birti auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda, um hina umþrætta deiliskipulagsbreytingu, án þess að áður yrði fjallað um athugasemdir Minjastofnunar Íslands sem koma fram í bréfi dags. 18. september 2017. Í því bréfi eru gerðar verulegar athugasemdir við það að skilmálar í deiliskipulagsbreytingu séu óskýrir og misræmi í þeim á milli gagna. Athugasemdir Skipulagsstofnunar voru í samræmi við athugasemdir umbj. minna, m.a. hvað varðaði ósamræmi í gögnum, sem lagðar voru fram og unnið var með við meðferð málsins hjá skipulagsyfirvöldum í Reykjavíkurborg.

Að öðru leyti komu fram í bréfi Skipulagsstofnunar að fara yrði nánar yfir fyrirbyggjandi gögn með tilliti til skýrleika skilmála húsanna þriggja og gæta verði innbyrðis samræmis í skilmálum þeirra gagna sem byggt er á og taka til fyrirhugaðrar deiliskipulagsbreytingar. Er sérstaklega á það bent að skilgreina betur en gert er efstu hæðir, bæði í viðbyggingu við Lindargötu 10 og í nýbyggingu við Smiðjustíg 14, þ.e. hvort um sé að ræða nýtanleg ris. Þá kemur fram í bréfinu að koma verði fram með skýrum hætti allar upplýsingar varðandi

kóta vegna hámarkshæða allra bygginga innan byggingarreitsins, auk mænis og brunagafshæðar húsanna við Lindargötu 12 og Smiðjustíg 12.

Þá benti stofnunin enn fremur á að allar tölulegar upplýsingar sem notaðar eru til samanburðar fyrir og eftir breytinguna verði að vera skýrar, þannig að hægt sé að bera saman brúttóstærðir fyrir og eftir breytingu, en talsvert vantar upp á að slíkt sé mögulegt, m.t.t. þeirra gagna og upplýsinga sem hafa verið lögð fram. Ekki verður séð af fyrirliggjandi gögnum að Reykjavíkurborg hafi orðið við þessari athugasemd Skipulagsstofnunar, þar sem engar upplýsingar liggja fyrir um hæðarkóta Lindargötu 10 fyrir breytingar, sbr. nánar um þetta atriði síðar.

Í kjölfar þessa bréfs Skipulagsstofnunar voru gerðar breytingar á deiliskipulagskilmálum þar sem m.a. kjallari í nýbyggingunni við Smiðjustíg 14 var felldur brott, sbr. bréf Reykjavíkurborgar, sbr. fskj. nr. 4. Var deiliskipulagstillögunni þannig breytt lögð fyrir borgarráð þann 21. desember sl., þar sem hún var samþykkt með áorðnum breytingum.

Deiliskipulagsbreytingin var svo auglýst í B-deild Stjórnartíðinda þann 15. janúar sl., þar sem tekið er fram að hún tæki þegar gildi, sbr. fskj. nr. 5.

V. Rökstuðningur kæranda

Fyrir liggur að þrjár lóðir kæranda liggja að lóðinni við Lindargötu nr. 10, þ.e. lóðirnar við Smiðjustíg 10, Smiðjustíg 12 og Lindargötu 12. Af þeim sökum hefur deiliskipulagsbreytingin áhrif á nýtingu lóða og fasteigna sem liggja að umræddri lóð. Áhrifin eru þó mismikil á einstaka lóðarréttarhafa, eins og nánar verður rakið hér á eftir.

Það er mikilvægt að hafa í huga við mat á áhrifum hinna samþykktu deiliskipulagsbreytinga, að götumyndin við Smiðjustíg í Reykjavík er friðuð. Af þeim sökum ber að líta sérstaklega til þess að fasteignin við Lindargötu 10 er hornhús, þ.e. stendur á horni Lindargötu og Smiðjustígs, og því hafa breytingar á deiliskipulagi þeirrar lóðar mikil áhrif á götumyndir beggja gatnanna, þ.e. Smiðjustígs og Lindargötu.

Í því samhengi má vísa sérstaklega til þess sem fram kemur í athugasemdum Minjastofnunar Íslands dags., sbr. fskj. nr. 6-9, um mikilvægi friðaðrar götummyndar, þar sem vísað er til þess að fasteignin við Smiðjustíg 12 sé óvenjulegt og formfagurt hús, teiknað af Rögnvaldi Ólafssyni arkitekt árið 1905, eitt af elstu verkum hans í Reykjavík, með skýrum höfundareinkennum. Það er augljóst að ef heimilað verður að breyta einbýlishúsinu við Smiðjustíg 12 í parhús með áfastri viðbyggingu mun það þrengja verulega að húsinu og gjörbreyta hinni friðuðu götumynd Smiðjustígs.

1. Eignarréttindi lóðarhafa við Smiðjustíg 12

Í lögum nr. 35/1914, sem giltu um mælingu, merkingar og skrásetningu lóða og landa í lögsagnarumdæmi Reykjavíkur, var Bæjarstjórn Reykjavíkur gert skylt að láta mæla upp allar lóðir og lönd innan takmarka kaupstaðarlóðar Reykjavíkur og gera nákvæman uppdrátt af þeim. Skildi ráða til verksins sérstakan mælingarmann. Áður en mæling og merkjasetning einstakra lóða færi fram, var ráðnum mælingamanni uppálagt að upplýsa eiganda og/eða umboðsmann hans, svo og að gera eigendum nágrannalóða og/eða umboðsmönnum þeirra viðvart um fyrirhugaða mælingu með þriggja sólarhringa fyrirvara. Slík mannamót, þar sem lóðarmælingamaður framkvæmdi mælingar og merkingar og boðaði eigendur og hagsmunaaðila til fundar af því tilefni var kölluð *merkjastefna*. Afrakstur niðurstöðu þessara mælinga og merkinga skildi svo skrá inn í svokallaða lóðarmerkjabók sem Bæjarstjórn Reykjavíkur hafði áður löggilt.

Á fskj. nr. 10 er að finna endurrit úr lóðarmerkjabók Reykjavíkurborgar vegna mælinga og merkinga á merkjastefnu sem fram fór á lóðinni við Smiðjustíg 12, þann 22. júlí 1921. Í skjalinu kemur fram að stærð lóðarinnar er 160,2 fm. Þar kemur einnig fram að upphaflega, þegar Karl Nikulásson keypti lóðina út úr Litlu-Steinstaða lóð árið 1905, hafi lóðin við Smiðjustíg verið talin vera 165,5 fm. að stærð. Engin skýring er gefin á því í skjalinu að lóðin skuli hafa verið mæld minni á umræddri merkjastefnu en upphaflegur kaupsamningur kvað á um að stærð lóðarinnar væri.

Samkvæmt tilvitnuðu endurriti úr lóðarmerkjabók borgarinnar var lóðin talin vera 160,2 fm. að stærð. Það er sama stærð og deiliskipulag það sem samþykkt var fyrir reitinn árið 2005, kvað á um að væri stærð lóðarinnar. Í því deiliskipulagi er dregin lína meðfram norðurhlið lóðarinnar við Smiðjustíg 12, sem markar lóðarmörk milli lóðanna við Smiðjustíg 12 og Lindargötu 10. Sú lína var í fullkomnu samræmi við lýsingu lóðarmarka lóðanna við norðurhlið fasteignarinnar við Smiðjustíg 12 í skjali úr umræddri lóðarmerkjabók frá 22. júlí 1921 þegar dregin er bein lína á milli lóðarmerkja sem þar er getið, og nánar lýst svo í skjalinu, þ.e. lína frá „*nyrðri brún húsgafls og útihúsveggjar*“. Með því fæst sama lína varðandi lóðarmörk við Smiðjustíg 12 og Lindargötu 10 eins og hún var tilgreind í deiliskipulaginu frá 2005. Verður því að líta svo á að sú lína beri með sér rétt lóðarmörk, þegar horft er til grunnskjala sem skipta máli við mat á því hvar lóðarmörkin liggja.

Á lóðaruppdrætti fyrir Lindargötu 10, sem samþykktur var þann 6. október 2015, kemur fram í texta að hann byggi á núverandi deiliskipulagi, þ.e. frá árinu 2005, sbr. fskj nr. 11. Við skoðun á lóðaruppdrættinum kemur í ljós að hann er ekki í samræmi við áður samþykkt deiliskipulag frá 2005, þ.e. varðandi lóðarmörk við norðurhlið Smiðjustígs 12 og Lindargötu 10, eins og þeim mörkum er lýst hér að framan. Á lóðaruppdrættinum eru lóðarmörk dregin meðfram norðurhlið Smiðjustígs nr. 12, og víkur því lóðaruppdrátturinn frá núgildandi deiliskipulagi í verulegu.

Samkvæmt útreikningum hagsmunaaðila felur umræddur lóðaruppdráttur í sér að lóðin við Smiðjustíg 12, eins og hún er skilgreind í deiliskipulagi frá 2005, er minnkuð sem nemur 2,15 fermetrum með tilfærslu lóðarmarka í lóðaruppdrættinum. Eftir þessa breytingu má gera ráð fyrir því að lóðin við Smiðjustíg sé raunverulega 158,05 fm. í stað 160,2 fm., eins og frumskjöl bera með sér að sé stærð hennar. Einnig er m.a. tekið fram í texta lóðaruppdráttarins hvaða lóðir á reit 1.151.5 að lóðin við Lindargötu 10 hafi verið hnitsett en aðrar lóðir á uppdrætti hafa ekki verið hnitsettar. Eðli málsins samkvæmt gengur það ekki upp. Ástæðan er sú að Lindargata 12, Smiðjustígur 10 og Smiðjustígur 12 liggja allar að lóðarmörkum Lindargötu 10. Með því að hnitsetja þá lóð hefur það eðli málsins samkvæmt afleiðingar gagnvart aðliggjandi lóðum. Ekkert samráð var haft við aðliggjandi lóðareigendur við hnitsetningu Lindargötu 10.

Í hinni nýju deiliskipulagsbreytingu, sem krafist er ógildingar á í kæru þessari, er við það miðað að lóðin við Smiðjustíg 12 sé ekki lengur 160,2 fm, heldur er hún talin vera 158,05 fm. Af þessum lýsingum verður ráðið að lóðin við Smiðjustíg hafi verið minnkuð sem þessu nemur, sbr. einkum „þríhyrningur“ sem áður var tilgreindur á lóðarmörkunum og tilheyrði lóðinni við Smiðjustíg 12, er horfinn skv. nýjum lóðarmörkum hins nýja deiliskipulags og tilheyrir nú Lindargötu 10. Engar skýringar er að finna í texta og/eða öðrum gögnum sem fylgja breytingunum á þessari minnkun lóðarinnar við Smiðjustíg nr. 12.

Því virðist sem borgaryfirvöld hafi talið sér heimilt að taka lóðarskika af lóðinni við Smiðjustíg 12, stækka sem því nemur lóðina við Lindargötu 10, væntanlega í því skyni að geta byggt nýtt hús á lóðarmörkunum upp að gaflí hússins við Smiðjustíg 12 án þess að eiga um það nokkuð samtal við eiganda lóðarinnar við Smiðjustíg 12.

Með vísan til þess sem að framan greinir liggur fyrir að eignatilfærslan á lóðarréttindum er óheimil, enda lóðarréttindi lóðarhafa við Smiðjustíg 12 friðhelgur og varinn af 72. gr. stjórnarskrár Íslands. Þar er kveðið á um að engan megi skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefji. Þarf til þess lagaheimildir og komi fullt verð fyrir. Fyrir liggur að engar lagaheimildir eru til staðar svo Reykjavíkurborg geti fært eignarréttindi í formi lóðarréttinda frá lóðareiganda við Smiðjustíg 12, til lóðarhafa við Lindargötu 10, með breyttu deiliskipulagi.

2. Virðisrýrnun fasteignarinnar við Smiðjustíg 12

Samkvæmt umþrættu deiliskipulagi er ráð fyrir því gert að stofnaður verði nýr byggingarreitur, sem fái heitið Smiðjustígur 14, og á honum verði reist nýtt hús sem muni standa upp við norðurgafli hússins við Smiðjustíg 12. Lóðin sem hinu nýja húsi er ætlað að standa á er í dag hluti af lóðinni Lindargötu 10 og þess hluta Smiðjustígs 12 sem tilraun er gerð til að færa yfir lóðarmörkin.

Það liggur í hlutarins eðli að við það að stofna nýjan byggingarreit, og reisa nýtt hús sem yrði áfast núverandi einbýlishúsi við Smiðjustíg 12, breytist eðli þess húss til muna, þ.e. úr því að vera einbýlishús í það að hafa ásýnd parhúss. Á það hefur líka verið bent að norðurgafli Smiðjustígs 12 kunni að vera afar viðkvæmur fyrir því hnjaski sem bygging hins nýja húss muni hafa í för með sér, og geti því hæglega orðið fyrir tjóni. Þá er enn fremur ljóst að umferð gangandi og akandi vegfaranda um svæðið myndi aukast til muna frá því sem nú er með tilheyrandi hávaða.

Það er nauðsynlegt við mat á hugsanlegri virðisrýrnun að horfa einnig til þess að húsið við Smiðjustíg 12 hefur sjálfstætt verðgildi eins og það stendur sem menningarverðmæti. Listrænt gildi hússins grundvallast m.a. á því að um einfalt bárujárnshús er að ræða með sterk höfundareinkenni Rögnvalds Ólafssonar arkitekts, sem teiknaði húsið árið 1905, eins og áður hefur verið nefnt. Menningarlegt gildi hússins tengist mjög upphaflegri byggð á svæðinu, enda húsið að mestu óbreytt að viðbættum kvistum og svölum. Þá er einnig til þess að líta að timburhúsin við Smiðjustíg njóta sjálfstæðrar friðunar á grundvelli 1. mgr. 29. gr. laga um menningarminjar nr. 80/2012, þar sem fram kemur að öll hús og mannvirki sem eru eldri en 100 ára eru friðuð.

Það er engum blöðum um það að fletta að bygging einbýlishúss/parhúss við Smiðjustíg 14, hefði veruleg fjárhagsleg áhrif á virði fasteignarinnar við Smiðjustíg 12, þannig að jafna mætti til eignaupptöku og er því að fullu bótaskyld sbr. 51. gr. skipulagslaga. Við mat á þessu er óhjákvæmilegt annað en að vísa til þess að þær deiliskipulagsbreytingar sem ákveðnar hafa verið byggja ekki á neinni þörf, hvorki almennings né annarra. Einu hagsmunirnir sem eru til staðar eru fjárhagslegir hagsmunir Minjaverndar ehf., eiganda fasteignarinnar við Lindargötu 10. Það væri því að mati kæranda illa farið með almannafé ef borgaryfirvöldum yrði gert skylt að greiða fullt verð fyrir fasteignina við Smiðjustíg 12 vegna deiliskipulagsbreytinga sem byggja ekki á neinni heildstæðri hugsun, nema síður væri.

Á fskj. nr. 12 er að finna mat fasteignasala á því hver fjárhagsleg áhrif ný áföst bygging hefði á virði núverandi fasteignar við Smiðjustíg 12 og þá auknu umferð sem gera má ráð fyrir á svæðinu í kjölfar deiliskipulagsbreytingu.

3. Óskýrleiki gagna sem deiliskipulagsbreytingin grundvallast á

Eins og vikið er að í bréfi Skipulagsstofnunar, á fskj. nr. 3, þá er fundið að því að skýrleiki þeirra gagna sem umþrætt deiliskipulagsbreyting byggir á, sé ekki nægjanlegur. Þar er meðal annars vísað til þess að hæðarkótar húsa á svæðinu séu óskýrir, einkum þegar kemur að því að bera saman hæðarkóta fyrir og eftir

væntar breytingar á húsunum samkvæmt deiliskipulagsbreytinguna. Í umsögnum hagsmunaaðila til skipulagsyfirvalda hefur ítrekað verið vísað til þess að umræddir hæðarkótar séu ekki réttir. Ekkert hefur verið gert með þær ábendingar hagsmunaaðila. Má í þessu samhengi nefna að ekki er getið um núverandi hæðarkóta á svokölluðu Ebenezershúsi, sem stendur á Lindargötu 10, þannig að hægt væri að bera saman núverandi hæðarkóta við hæðarkóta sem verða til staðar eftir að deiliskipulagsbreytingin yrði orðinn að veruleika. Þetta skiptir verulegu máli, því samkvæmt deiliskipulagi er ráð fyrir því gert að núverandi Ebenezershús verði hækkað um 1,2 metra, þ.e. skv. því sem fram kemur í greinargerð og skipulagsskilmálum, sem fylgdu tillögunni um breytt skipulag.

Þegar fyrirliggjandi teikningar eru bornar saman við núverandi hæðarkóta hússins við Smiðjustíg 12 er ljóst að hækkun á húsinu við Lindargötu 10 er ekki 1,2 metrar eins og fram kemur í greinargerð og deiliskipulagsskilmálum, heldur er líklegra að hækkunin verði a.m.k. 2,0 metrar ef upphafspunktur mælingar er frá gagnstétt, en að a.m.k. 2,6 metrar ef unnið er niður frá brunagafli hússins við Lindargötu 12.

Þann 12. febrúar sl. var gerð sérstök mæling á staðnum af Stefáni Sturlusyni húsasmíð, sbr. fskj. nr. 13-14., fyrir hagsmunaaðila. Mælingin var gerð á núverandi mænishæð hússins við Lindargötu 10, gafll- og mænishæð hússins við Lindargötu 12 og gafll- og mænishæð hússins við Smiðjustíg 10. Við mælinguna kom fram verulegt misræmi á mænishæð Lindargötu 12 borið saman við þá hæð sem fram kemur í hinni í deiliskipulagstillögu. Þessu til við bótart er augljóst misræmi á hæðarkótum á teikningum fyrir og eftir deiliskipulagsbreytingu á byggingum og legu á götu Smiðjustígs sem eru ekki hluti af deiliskipulagsbreytingu og ætti því að standa óbreytt á milli skýringamynda, sbr. fskj. nr. 15.

Þá liggur fyrir augljóst misræmi milli skýringartexta með breytingartillögunni í greinargerð og fyrirliggjandi teikningum, sbr. fskj. nr. 2. Í skýringartextanum segir svo: „Leitast er við að flétta byggð á reitnum eftir fremsta megni án þess að þrengja um of að húsum sem þar eru fyrir.“ Það velkist enginn í vafa um að þau áform sem deiliskipulagsbreytingin ber með sér um byggingu nýs einbýlishús/parhúss, sem verður áfast húsinu við Smiðjustíg nr. 12, er vitaskuld til þess fallið að þrengja mjög að því húsi, auk þess sem margföldun á byggingarmagni á lóð og fjölgun íbúða mun hafa sömu áhrif.

Eins og hin umþrætta skipulagstillaga er lögð fram verður hvorki séð að í henni sé tekið tillit til gildandi laga og reglna um brunavarnir og brunamótstöðu, né hve hár brunagafli þurfi að vera vegna væntanlegrar byggingar hússins við Smiðjustíg 14.

Sú staðreynd að þau gögn sem deiliskipulagsbreytingin byggir á skuli vera með þeim hætti sem raun ber vitni, hefði átt að eiða til þess að skipulagsyfirvöld í Reykjavík hefðu ekki átt að samþykkja fyrirbyggjandi breytingartillögu, eins og hún liggur fyrir, þar sem gögnin uppfylla ekki meginreglu stjórnáráðs um að tryggja skuli að mál séu nægjanlega upplýst áður en stjórnvöld taka ákvarðanir.

4. Aukið byggingarmagn á byggingarreit við Lindargötu 10

Sú umþrætta deiliskipulagsbreyting sem samþykkt var í borgarráði í desember sl. felur í sér að byggingarmagn á reitnum frá því sem samþykkt var árið 2005, eykst úr því að vera 0,9 í það verða 2,2. Núverandi byggingarmagn á reitnum er 0,4.

Aukning byggingarmagns, frá núverandi fyrirkomulagi, er því rúmlega fimmföldun, þ.e. byggingarmagnið fer úr 0,4 í 2,2. Eðli málsins samkvæmt hefur slík breyting mikil áhrif á skipulag lóðarinnar við Lindargötu 10 og næstu lóðir. Breytingin felur enn fremur í sér inngríp í götumyndir beggja gatnanna sem lóðin stendur við, þ.e. Lindargötu og Smiðjustígs.

Í texta í greinargerð með deiliskipulagsbreytingu kemur fram að ætlunin sé sú að færa húsið (Ebenezerhúsið) í sem næst upprunalegt horf. Þegar deiliskipulagsbreytingin er skoðuð er vandséð að samræmi sé á milli þeirra áforma og fyrirbyggjandi teikninga. Samkvæmt tillögunni verður Ebenezerhús ekki lengur einbýlishús, heldur að því er virðist að húsið verði fimm íbúða fjölbýlishús. Sú breyting ein útaf fyrir sig er í engu samræmi við það sem fram kemur í textanum um að ætlunin sé að færa bygginguna í upprunalegt horf.

Ebenezerhús hefur frá upphafi verið einfalt timburhús, þ.e. einbýlishús. Þessi aukning á byggingarmagni og breytingu á húsinu úr einbýlishúsi í fjölbýlishús mun, eðli málsins samkvæmt, fela í sér að starfsemin í húsinu mun aukast til mikilla muna með tilheyrandi umferð og hávaðamengun. Það mun hafa áhrif á nábyli þeirra sem búa í húsinu við Lindargötu 12.

Þessari auknu starfsemi og fjölgun íbúa í húsinu mun eðlilega gera frekar kröfur um bílastæði á svæðinu sem eru nú þegar af afar skornum skammti. Má í því samhengi nefna, að samkvæmt hinni nýju deiliskipulagstillögu er ráð fyrir því gert að gengið verði inn í hið nýja hús sem reist verður á reitnum og verður áfast Smiðjustíg 12 af Smiðjustígnunum. Í dag eru bílastæði sem liggja á lóðarmörkum Lindargötu 10 og Smiðjustígs 12 og því mikil óvissa hvernig aðgengi að húsinu við Smiðjustíg 14 verði háttáð m.t.t. bílastæða sem eru á lóðarmörkunum.

Það er vitaskuld ekki í anda þess sem unnið hefur verið að undanfarin ár með því að friða götumynd Smiðjustígs og fella timburhúsin sem þar standa undir lög um menningarminjar, að gera slíka grundvallarbreytingu á skipan lóðarinnar við Lindargötu 10 með því að rúmlega fimmfalda núverandi byggingarmagn á lóðinni.

5. Stjórnsýsla borgarinnar við vinnslu og afgreiðslu deiliskipulagstillögu

Eins og áður hefur verið vikið að er athyglisvert að í lögum frá 1914, varðandi skráningu og merkingu lóða í Reykjavík, var kveðið á um að við skráningu lóðarmerkja skildi stefna öllum hagsmunaaðilum til svokallaðrar merkjastefnu þar sem lóðarmörk væru rædd. Það var því augljóslega gerð rík krafa til þess að haft væri samráð við hagsmunaaðila þegar ákvarðanir um lóðarmörk væru teknar.

Við vinnslu hinnar umþrættu deiliskipulagstillögu var því fyrirkomulagi ekki að heilsa að rætt væri við hagsmunaaðila eða þeim gefinn kostur á því að koma að undirbúningi málsins á fyrri stigum.

Umbj. mínir urðu fyrst varir við áætlanir skipulagsyfirvalda varðandi hina fyrirhugaða deiliskipulagsbreytingu, þegar óundirritað bréf barst inn um lúguna hjá snemmsumars 2017. Frá þeim tíma hafa þeir komið margháttuðum athugasemdum á framfæri við skipulagsyfirvöld sem nánast allar hafa verið virtar að vettugi, sbr. fskj. nr. 17.

Að gefnu tilefni vilja umbj. mínir gera verulegar athugasemdir við það hvernig skipulagsyfirvöld í Reykjavík hafa haldið á málum í tengslum við hina umþrættu deiliskipulagsbreytingu. Má í því samhengi nefna að í 40 gr. skipulagslaga er lögð rík áhersla á það að við gerð deiliskipulags skuli sveitarstjórn (borgarstjórn) taka saman lýsingu á skipulagsverkefninu þar sem fram kemur hvaða áherslur sveitarstjórn hafi við deiliskipulagsgerðina og upplýsingar og forsendur fyrirleggjandi stefnu og fyrirhugað skipulagsferli, svo sem um kynningu og samráð við skipulagsgerðina gagnvart íbúum og öðrum hagsmunaaðilum. Er óhætt að fullyrða að ekkert samráð var haft við íbúana við vinnslu þessara viðkvæmu deiliskipulagsbreytinga á þegar friðuðu svæði og þær athugasemdir sem fram komu frá íbúunum voru undantekningarlaust virtar að vettugi.

Sú staðreynd hefur vakið sérstaka eftirtekt umbj. minna að eigandi hússins við Lindargötu 10 er hlutafélagið Minjavernd ehf., sem er í eigu ríkissjóðs, Reykjavíkurborgar og sjálfseignarstofnunarinnar Minja, sbr. veðbandayfirlit á fskj. nr. 16. Reykjavíkurborg og ríkið eru með tvo fulltrúa í stjórn félagsins, en sjálfseignarstofnunin einn. Í stjórn félagsins situr meðal annars sem fulltrúi Reykjavíkurborgar Ólöf Örvarsdóttir, sviðsstjóri umhverfis- og skipulagssviðs

borgarinnar. Félagið eignaðist húsið um áramótin 2014-2015 og hvíla á því tvö lán, samkvæmt meðfylgjandi veðbókarvottorði, að fjárhæð 39.000.000 kr., sem var þinglýst á eignina þann 6. október 2015.

Það er augljóst að breytt deiliskipulag mun auka til muna peningalegt verðmæti núverandi fasteignar við Lindargötu 10, auk þess sem byggt verður einbýlishús á lóðinni sem fær þó númerið Smiðjustígur 14. Þessi verðmætaaukning verður að mati umbj. minna á kostnað annarra fasteignareigenda og hagsmunaaðila.

Af þessum sökum fara umbj. mínir þess á leit við úrskurðarnefndina, að við meðferð hennar á kærinni verði kannað sérstaklega hvort og þá hver aðkoma stjórnarmanna Reykjavíkurborgar í einkahlutafélaginu Minjavernd hafi verið við vinnslu deiliskipulagstillögunnar og afgreiðslu hennar. Það er óhætt að fullyrða að jafnræði aðila, þ.e. staða fasteignareigenda og hagsmunaaðila á svæðinu annars vegar og þess félags sem að hluta til er í eigu borgarinnar hins vegar, er ekki jöfn þegar því að knýja fram breytingu á gildandi deiliskipulagi.

Með þessari ábendingu er ekki verið að halda því fram að valdi hafi verið misbeitt við meðferð og afgreiðslu deiliskipulagsbreytinganna, enda engar upplýsingar fyrirleggjandi um slíkt. Þrátt fyrir það telja umbj. mínir mikilvægt að kannað verði til þrautar hvort einstaklingar, sem mögulega kunna að hafa verið vanhæfir sökum stjórnarsetu, til að koma að meðferð málsins hafi komið að því og eftir atvikum hvort þeir hafi með aðkomu sinni gert undirmenn sína vanhæfa til að koma að málinu.

VI. Lagrök

Umbj. mínir byggja kröfu sína um ógildingu ákvörðunar borgarráðs um breytingu á deiliskipulaginu í fyrsta lagi á eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar. Breytingin felur í sér að lóðin við Smiðjustíg 12 minnki úr því að vera 160,2 fm. í það að verða 158,05 fm. Það er hafið yfir vafa að engin lagaheimild stendur til þessarar tilfærslu lóðarréttinda og því fer þessi aðgerð í bága við efni 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar um friðhelgi eignarréttar.

Í annan stað er á því byggt að deiliskipulagsbreyting stjórnvalda feli í sér virðisrýrnum á eignum á svæðinu. Á þetta ekki hvað síst við um fasteignina við Smiðjustíg 12, en fyrirhuguð deiliskipulagsbreyting gerir ráð fyrir því að byggt verði einbýlishús á nýjum byggingarreit við Smiðjustíg 14 sem verði byggt upp við gafl hússins við Smiðjustíg 12. Þessa fyrirhuguðu breytingu verður að jafna við fullkomna eignaupptöku í skilningi laga, sem er bótaskyld, sbr. 51. gr. skipulagslaga.

Í þriðja lagi er á því byggt að þau skipulagsgögn sem ákvörðun borgarráðs byggir á uppfylli ekki skilyrði skipulagslaga og skipulagsreglugerðar nr. 90/2013 (hér eftir „skipulagsreglugerð“) með síðari breytingum. Eins og rakið er í kaflanum um

óskýrleika gagnanna er ljóst að stjórnvaldið gat ekki í þessu tilviki, sökum óskýrleika þeirra gagna sem lágu fyrir, tekið stjórnvaldsákvörðun á grunni þeirra. Þá vísa umbj. mínir enn fremur til 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, en það ákvæði geymir þá grundvallarreglu að stjórnvöldum sé skylt að sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin, þ.e. meginreglan um rannsóknarskyldu stjórnvalda. Í ljósi framlagðra gagna er ljóst að þessari reglu stjórnsýslulaga er ekki fullnægt. Í þessu samhengi vísa umbj. mínir einnig til ákvæða skipulagsreglugerðar, sbr. t.d. gr. 2.4. um skipulagsfulltrúa og hlutverk þeirra, gr. 5.5. um framsetningu deiliskipulags og gagna sem þar er vísað til. Fleiri ákvæði reglugerðarinnar taka til þess hvernig gögnum skuli skilað við undirbúning deiliskipulagsbreytinga. Er enn fremur vísað til þeirra.

Í fjórða lagi verður ekki séð að hin umþrætta ákvörðun fái samræmst þeirri meginreglu að deiliskipulagsbreytingar skuli vera í samræmi við fyrirliggjandi skipulagsstefnu á svæðinu. Umrædd deiliskipulagsbreyting gerir ráð fyrir miklu inngrípi með því að heimila gríðarlega uppbyggingu á lóð þar sem stendur hús sem fellur undir lög um menningarminjar, enda byggt árið 1913. Þá felur breytingin í sér að vegið er að friðaðri götummynd Smiðjustígs sem fær ekki samræmst þeirri stefnu sem áður hefur verið sett og unnið samkvæmt varðandi varðveislu menningarminja á reitnum.

Í fimmta lagi byggja umbjóðendur mínir á því að stjórnvöldum hafi borið að fylgja þeirri meginreglu skipulagslaga, og ákvæða skipulagsreglugerðar, um að hafa náð samráð við lóðareigendur og hagsmunaaðila áður en ráðist var í undirbúning og gerð þeirrar deiliskipulagsbreytingartillögu sem um ræðir og hér er deilt um. Má í þessu samhengi nefna að sérstaklega er tekið fram í gr. 5.8.5.2 í kafla um framsetningu breytinga á deiliskipulagi í skipulagsregluverð að tilgreina skuli hvaða samráð hafi verið haft við hagsmunaaðila og samræmi við aðalskipulag.

Í sjötta lagi telja umbjóðendur mínir nauðsynlegt að Úrskurðarnefnd um umhverfis- og auðlindamál kanni sérstaklega, í ljósi þess að Reykjavíkurborg hefur beina fjárhagslega hagsmuni af því að deiliskipulagstillagan nái fram að ganga, hvort almennar reglur um vanhæfi samkvæmt II kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993 hafi verið uppfylltar. Er í því efni einkum vísað til þess að stjórnarmaður í stjórn Minjaverndar ehf., sem er eigandi fasteignarinnar við Lindargötu 10, gegnir auk þess starfi sem sviðsstjóri umhverfis- og skipulagssviðs hjá Reykjavíkurborg. Eins og rakið er í kaflanum um stjórnsýslu, í tengslum við vinnslu deiliskipulagstillögunnar, er ljóst að deiliskipulagsbreytingin felur í sér mikla verðmætisaukningu á eigninni við Lindargötu 10, á kostnað nágretta þeirrar lóðar. Af þeim ástæðum liggur fyrir að Reykjavíkurborg hefur beinna fjárhagslegra hagsmuna að gæta varðandi afgreiðslu skipulagsyfirvalda á hinni umþrættu deiliskipulagstillögu. Það er því afar mikilvægt að hafið sé yfir allan

vafa að hagsmunaárekstrar og/eða grunur um vanhæfi einstakra starfsmanna borgarinnar, hafi ekki verið til staðar við vinnslu, meðferð og afgreiðslu hinnar umþrættu deiliskipulagstillögu hjá borginni.

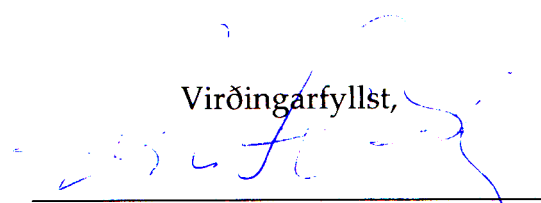
VII. Niðurlag

Með vísan til þess sem að framan greinir, er gerð krafa um að sú deiliskipulagsbreyting sem samþykkt var í borgarráði í desember sl. um breytingu á deiliskipulagi á reit 1.151.5, verði felld úr gildi með úrskurði nefndarinnar.

Með kæru þessari eru lögð fram eftirtalin fskj., auk þess sem áskilinn er réttur til framlagningu frekari gagna og koma að frekari sjónarmiðum verði talin ástæða til þess:

- Fskj. nr. 1. Umboð.
- Fskj. nr. 2. Greinargerð og deiliskipulagsskilmálar.
- Fskj. nr. 3. Bréf Skipulagsstofnunar.
- Fskj. nr. 4. Bréf skipulagsfulltrúa.
- Fskj. nr. 5. Auglýsing um breytingar á deiliskipulagi í Reykjavíkurborg.
- Fskj. nr. 6-9. Bréf frá Minjastofnun Íslands.
- Fskj. nr. 10. Skjal úr lóðarmerkjaskrá vegna merkjastefnu dags. 22/7 1921.
- Fskj. nr. 11. Lóðauppdráttur 6. Okt 2015.
- Fskj. nr. 12. Verðmat frá Fasteignasala.
- Fskj. nr. 13. Mæling á Lindargötu 10.
- Fskj. nr. 14. Skýringarmynd.
- Fskj. nr. 15. Skýringarmynd – umhverfi tekur breytingum þó svo það eigi ekki við í deiliskipulagsbreytingu.
- Fskj. nr. 16. Veðbandayfirlit. Lindargata 10.
- Fskj. nr. 17. Athugasemdir hagsmunaaðila.
- Fskj. nr. 18. Samþykkt deiliskipulag fyrir svæðið frá árinu 2005

Virðingarfyllst,


Lúðvík Bergvinsson, lögm.



Úrskurðarnefnd
umhverfis- og auðlindamála
Skuggasundi 3
101 Reykjavík

Reykjavík, 11. maí 2018.
mál nr. 23/2018

Efni: Greinargerð Reykjavíkurborgar í málinu nr. 23/2018, vegna kæru lóðareiganda og forsvarsmanna aðila sem eiga lóðarréttindi og fasteignir á lóðum við Smiðjustíg 10, 11 og 11b, 12, 13, Klapparstíg 16 og Lindargötu 11 í Reykjavík, dags 14. febrúar 2018, þar sem kært er breyting á deiliskipulagi reits nr. 1.151.5 er varðar lóðina nr. 10 við Lindargötu, Reykjavík.

Með bréfi dags. 15. febrúar, framsendi úrskurðarnefndin ofangreinda kæru og fór þess jafnframt á leit við umhverfis- og skipulagssvið að lýsa viðhorfum sínum til kærunnar og létu úrskurðarnefndinni í té þau gögn sem gætu verið til upplýsinga við úrlausn málsins og var gefinn mánaðarfrestur. Beðist er velvirðingar á þeirri seinkun sem hefur orðið á skil á þessari greinargerð.

Málavextir:

Þann 30. janúar 2017 sótti Bergur Þorsteinsson Briem, um breytingu á deiliskipulagi reits 1.151.5 vegna lóðarinnar nr. 10 við Lindargötu samkvæmt uppdrætti Bergs Þorsteinssonar Briem, dags. 29. nóvember 2016, síðast breytt 29. mars 2017. Breytingin fólst í að Lindargata 10 yrði gerð upp og færð sem næst í upprunalegt horf, ný viðbygging verði byggð milli Lindargötu 10 og Lindargötu 12 og að nýtt lítið hús verði byggt upp að brunagafli Smiðjustígs 12. Einnig er lögð fram greinargerð Bergs Þorsteinssonar Briem, dags. 30. janúar 2017 og bréf Minjastofnunar Íslands, dags. 1. júlí 2015 og 12. júlí 2016. Tillagan var auglýst frá 9. maí 2017 til 20. júní 2017. Eftirtaldir aðilar sendu inn athugasemdir: K 16 R ehf., Silfurberg ehf., Blacksheep.com ehf. og R.R. Hotels ehf., dags. 19. júní 2017. Deiliskipulagið var birt í B- deild Stjórnartíðinda þann 15. janúar 2018.

Kröfugerð kæranda:

Kröfugerð kemur fram í kæru. Kærendur krefjast þess að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála ógildi samþykkt borgarráðs Reykjavíkur frá 21. desember 2017 um breytingu á deiliskipulagi reits 1.151.5 í Reykjavík er varðar lóð nr. 10 við Lindargötu.

Reykjavíkurborg krefst þess að kröfu kæranda í máli þessu verði hafnað. Málsmeðferð hafi verið í samræmi við skipulagslög nr. 123/2010 og stjórnsýslulög 37/1993

Álit Reykjavíkurborgar:

Kærendur telja að með samþykkttri breytingu á deiliskipulagi, hafa áhrif á nýtingu lóða og fasteigna sem liggja að Lindargötu 10. Breytingin muni hafa mikil áhrif á götumyndina þ.e. Smiðjustígs og Lindargötu sem kærendur telja að sé friðuð götumynd.





Kærendur telja að með deiliskipulagsbreytingunni hafi lóðarmörkum að Smiðjustíg 10 og Smiðjustíg 12 verið breytt þannig að lóð Smiðjustíg sé minnkuð um 2,15 fm.

Deiliskipulag er ekki alltaf hárnákvæmt varðandi lóðastærðir en lóðarblaðið er nákvæmara þegar það er gert. Við gerð lóðarblaðs er litið til fyrri gagna sem hafa verið sett fram er varða lóðirnar. Lóðum er ekki breytt í hinni umþrættu deiliskipulagstillögu heldur er byggt á deiliskipulagi frá 2005. Lóðarblað gert af Landupplýsingadeild Reykjavíkurborgar frá 28. september 2015 stendur óbreytt eftir þessa deiliskipulagsbreytingu.

Kærendur telja að það verði virðisrýrnun fasteignarinnar við Smiðjustíg 12, þar sem nýtt hús verði reist við norðurgafli hússins.

Um er að ræða útvegg á Smiðjustíg 12 sem nýbygging á lóð nr. 14 við Smiðjustíg mun standa upp við en gafli á nýbyggingunni mun ekki festast beint á gafli kæranda. Líklegast þarf að setja festingar á gafli kæranda fyrir einangrun en sér hannaður brunagafli verður settur á nýbygginguna. Verktaki ber ábyrgð á framkvæmdum og gilda þar almennar reglur um skaðabótarrétt. Þegar hús standa fastvið lóðarmörk má ætla að hugmyndin hafi verið upphaflega sú að byggt yrði við brunagafli og einskona randbyggð reist. Telji kærandi að Reykjavíkurborg hafi með samþykkt skipulagsáætlunar valdið honum tjóni þá er vakin athygli á 51. gr. Skipulagslaga nr. 123/2010 þar sem er kveðið svo á um að valdi gildistaka skipulagsáætlana því að verðmæti fasteignar lækkar, nýtingar-möguleikar hennar skerðast frá því sem áður var heimilt eða að hún rýrnar svo að hún nýtist ekki til sömu nota og áður og á þá sá sem sýnt getur fram á að hann verði fyrir tjóni af þessum sökum rétt á bótum úr sveitarsjóði eða ríkissjóði eftir atvikum vegna landsskipulagsstefnu eða að sveitarsjóður leysi fasteignina til sín. Verðmæti fasteignarinnar verða að skerðast meira heldur en almennt gerist á skipulagssvæðinu. Kröfu um bætur skal beint að sveitafélaginu sem tekur afstöðu til kröfunnar þegar og ef hún berst.

Kærandi telur að óskýrleiki ganga sem deiliskipulagsbreytingin grundvallast á, séu forsenda þess að fella breytinguna úr gildi og vísa í athugasemdir Skipulagsstofnunar. Skipulagsyfirvöld hafa brugðist við þeim athugasemdum Skipulagsstofnunar og var uppdráttur og greinargerð uppfærð eftir þeim ábendingum en í bréfi Skipulagsstofnunar er varðaði minjavernd. Minjastofnun Íslands gaf út tvær umsagnir í málinu á vinnslutíma við breytingu á deiliskipulaginu, sú fyrri var dagsett þann 1. júlí 2015. Í umsögninni var áformum um að endurbyggja Ebenezarhús í nær upprunalegu horfi fagnað en gerð var athugasemd við útfærslu nýbyggingar við brunagafli Smiðjustígs 12. Brugðist var við þeim athugasemdum.

Í seinni umsögn Minjastofnunar dags 12. júlí 2016 voru ekki gerðar athugasemdir við tillöguna, að öðru leyti en því að mælt var með að veggbrún framhliðar og mænir þaks yrði sett í sömu hæð og á Smiðjustíg 12. Þriðja umsögn Minjastofnunar barst eftir að búið var að samþykkja umsögn skipulagsfulltrúa vegna innkominna athugasemda í umhverfis- og skipulagsráði og var málið komið á dagskrá borgarráðs. Ekki þótti ástæða til að bregðast við ábendingum stofnunarinnar í þriðju umsögninni vegna stjórnarsýslulegrar stöðu málsins. Sömu leiðis átti Skipulagsstofnun eftir að fjalla um málið og etv. gera athugasemdir, sem stofnunin gerði. Búið er að yfirfæra gögn m.t.t. skýrleika. bæði m.t.t. uppsetningar töflu um byggingarmagn sem og skýringar á fjölda hæða á grunnmyndum og sniðum. Búið er að fjarlægja kjallara af sniði nýbyggingar upp við brunagafli Smiðjustíg 12, enda var ekki gert ráð fyrir að byggja kjallara í húsinu. Misræmi í hæð Lindargötu 12 á deiliskipulagsuppdrætti og í samþykktum byggingarnefndarteikningum skýrist af því að gerð var mæling á staðnum og raunhæð hússins skráð á deiliskipulaginu, ásamt skýringum um að um raunhæð húss sé að ræða.



Minjastofnun mælti með því að vegghæð og mænishæð nýbyggingar við Smiðjustíg 12 yrði sú sama og byggingarinnar við hliðina á. Tillöguhöfundar leggja mikinn metnað í útfærslu nýbyggingarinnar sbr. skilmála í greinargerð og hafa lagt áherslu á að hver cm skiptir máli við svo þröngar aðstæður. Brugðist var við óskum Minjastofnunar um að vegghæð yrði sú sama en ekki var brugðist við ósk stofnunarinnar um að færa mænishæð nýbyggingarinnar í sömu hæð og nágrannans. Tillöguhöfundar hafa, máli sínu til stuðnings, einnig bent á að örllítið mismunandi mænishæð skapar uppbotr í götummynd og mörg dæmi þess eru í lifandi götummyndum eldri borgarhluta. Að öðru leyti er búið að bregðast við athugasemdum Skipulagsstofnunar.

Kærandi telur að hin umþrætta ákvörðun fái ekki samræmist þeirri meginreglu um að deiliskipulagsbreytingar skuli vera í samræmi við fyrirliggjandi skipulagsstefnu á svæðinu. Um er að ræða breytingu á deiliskipulag sem síðast var breytt fyrir 12 árum síðan og ekki óeðlilegt að deiliskipulaginu sé breytt enda í fullu samræmi við megin markmið aðalskipulag Reykjavíkurborgar um uppbyggingu á þessum reit.

Kærandi telur að ekki hafi verið nægjanlegt samráð við lóðarhafa sem eiga lóðamörk að þeim lóðum sem breytt var í deiliskipulagsbreytingunni. Deiliskipulagsbreytingin var auglýst samkvæmt 42. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og var málsmeðferðin í fullu samræmi við þær málsmeðferðarreglur sem kveða á um í skipulagslögum og stjórnáslögum nr. 37/1993. Hagsmunaaðilar og nágrannar voru upplýstir með bréfi dags. 9. maí, um að auglýsing hafi birst í Fréttablaðinu og Lögbirtingablaðinu þann 9. maí 2017 og voru þeir sem töldu sig eiga hagsmuna að gæta voru hvattir til að kynna sér tillögurnar, þar á meðal kæranda. Eru þessar bréfasendingar eru umfram lagalega tilkynningarskyldu sveitarfélaga eins og hún er skilgreind í skipulagslögum. Málsmeðferðin hafi uppfyllt gr. 5.8.5.2 skipulagsreglugerðar nr. 90/2013.

Kærandi telur að úrskurðarnefndin eigi að skoða hver aðkoma stjórnarmanna Reykjavíkurborgar í einkahlutafélinu Minjavernd ehf. hafi verið við vinnslu deiliskipulagstillögunnar og afgreiðslu hennar. Sveitarstjórn er fjölskipað vald og ber ábyrgð á gerð og afgreiðslu deiliskipulags samkvæmt 38. gr. skipulagslaga. Hún tekur ákvörðun um hvort auglýsa skuli tillögu að deiliskipulagi til kynningar, sbr. 1. mgr. 41. gr. laganna. Ákvörðunarvaldið er hjá sveitarstjórninni, en ekki hjá einstaka embættismanni. Vísað er á bug að afstaða borgarinnar hafi í þessari breytingu byggt á hvaða hlutafélag sé skráð fyrir lóðinni eða um að hagsmunaaðilum hafi verið að ræða.

Niðurstaða:

Í ljósi framangreinds krefst Reykjavíkurborg þess að kröfu kæranda í máli þessu verði hafnað. Málsmeðferð hafi verið í samræmi við skipulagslög nr. 123/2010 og stjórnáslög 37/1993. Deiliskipulagið var auglýst samkvæmt 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og var málsmeðferðin í fullu samræmi við þær málsmeðferðarreglur sem kveða á um í skipulagslögum og stjórnáslögum nr. 37/1993.

Taki nefndin til skoðunar aðrar málsástæður en fram koma í kæru er þess óskað að borgaryfirvöldum verði gefið tækifæri til að tjá sig um þær áður en úrskurðað verður í málinu.

F.h. umhverfis- og skipulagssviðs,

Erna Hrönn Geirsdóttir, lögfræðingur



Reykjavíkurborg
Umhverfis- og skipulagssvið

Meðfylgjandi gögn.

Málaskrá úr skjalakerfinu





Árið 2019, fimmtudaginn 9. maí, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mættir voru Ómar Stefánsson varaformaður, Ásgeir Magnússon dómstjóri og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 23/2018, kæra á ákvörðun borgarráðs Reykjavíkur frá 21. desember 2017 um breytingu á deiliskipulagi Skúlagötusvæðis vegna staðgreinireits 1.151.5 fyrir lóðina nr. 10 við Lindargötu.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 14. febrúar 2018, er barst nefndinni sama dag, kæra lóðareigendur og forsvarsmenn aðila sem eiga lóðarréttindi og fasteignir á lóðunum Smiðjustíg 10, Smiðjustíg 11 og 11b, Smiðjustíg 12, Klapparstíg 16 og Lindargötu 11 í Reykjavík þá ákvörðun borgarráðs Reykjavíkur frá 21. desember 2017 að breyta deiliskipulagi Skúlagötusvæðis vegna staðgreinireits 1.151.5 fyrir lóðina nr. 10 við Lindargötu. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 11. maí 2018.

Málavextir: Á umræddu svæði er í gildi deiliskipulag Skúlagötusvæðis frá árinu 1986, en 17. nóvember 2005 var gerð breyting á deiliskipulaginu vegna staðgreinireits 1.151.5, sem afmarkast af Lindargötu, Klapparstíg, Hverfisgötu og Smiðjustíg.

Hinn 5. apríl 2017 var á fundi umhverfis- og skipulagsráðs Reykjavíkur samþykkt að auglýsa tillögu um breytingu á deiliskipulagi Skúlagötusvæðis vegna staðgreinireits 1.151.5 fyrir lóðina nr. 10 við Lindargötu. Í breytingunni fólst að fasteignin að Lindargötu 10 yrði gerð upp og færð sem næst í upprunalegt horf. Ný viðbygging yrði byggð milli Lindargötu 10 og Lindargötu 12 og nýtt hús yrði byggt upp að brunagafli Smiðjustígs 12. Var tillagan auglýst til kynningar í fjölmiðlum 9. maí 2017 með athugasemdarfresti til 20. júní s.á. Bárust athugasemdir á kynningartíma, þ. á m. frá kærendum. Breytingartillagan var samþykkt í umhverfis- og skipulagsráði 23. ágúst 2017 og staðfesti borgarráð þá afgreiðslu ráðsins á fundi sínum 12. október s.á. Skipulagsstofnun var send deiliskipulagsbreytingin í samræmi við 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, en í bréfi stofnunarinnar til Reykjavíkurborgar, dags. 1. nóvember 2017, voru gerðar athugasemdir við að birt yrði auglýsing í B-deild Stjórnartíðinda um gildistöku skipulagsbreytingarinnar. Var á það bent að fjalla þyrfti um og bregðast við athugasemdum Minjastofnunar Íslands frá 18. september 2017, þar sem athygli væri vakin á óútskýrðu misræmi í hæðarkótum, ósamræmi í grunnmynd og sniðmyndum að nýju húsi við Smiðjustíg 14, auk þess sem fyrirhugaður kjallari væri of nálægt brunagafli Smiðjustígs 12. Þá gerði Skipulagsstofnun athugasemdir við að fara þyrfti almennt yfir gögn m.t.t. skýrleika skilmála og gæta þyrfti að innbyrðis samræmi. Kótar hámarkshæðar þyrftu að koma fram auk mænis- og brunagafshæðar húsanna að Lindargötu 12 og Smiðjustíg 12.

Í kjölfar athugasemda Skipulagsstofnunar voru gögn yfirfarin m.t.t. skýrleika, kjallari tekin út af sniðmynd nýbyggingar við brunagöfl Smiðjustígs 12 og tilteknar aðrar breytingar gerðar í tilefni af athugasemdum Minjastofnunar og Skipulagsstofnunar. Deiliskipulagsbreytingin var samþykkt í borgarráði 21. desember 2017 og öðlaðist hún gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda 15. janúar 2018.

Málsrök kæranda: Kærendur benda í fyrsta lagi á að við hina kærðu deiliskipulagsbreytingu virðist borgaryfirvöld hafa talið sér heimilt að taka lóðarskika af lóðinni við Smiðjustíg 12 án þess að eiga um það nokkuð samtal við eiganda lóðarinnar. Slík eignatilfærsla sé óheimild enda séu lóðarréttindi lóðarhafa Smiðjustígs 12 friðhelg eignarréttindi sem varin séu af 72. gr. stjórnarskrárinnar. Engar lagaheimildir séu til staðar fyrir færslu greindra eignaréttinda til lóðarhafa Lindargötu 10 með breyttu deiliskipulagi.

Í öðru lagi sé bent á að bygging einbýlishúss/parhúss við Smiðjustíg 14 hafi veruleg fjárhagsleg áhrif á virði fasteignarinnar við Smiðjustíg 12. Megi jafna slíkri ákvörðun við eignaupptöku og sé hún því að fullu bótaskyld, sbr. 51. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Við mat á þessu sé óhjákvæmilegt að vísa til þess að þær deiliskipulagsbreytingar sem ákveðnar hafi verið byggðar ekki á neinni þörf, hvorki almennings né annarra. Einu hagsmunirnir sem séu til staðar séu fjárhagslegir hagsmunir eiganda fasteignarinnar að Lindargötu 10.

Í þriðja lagi sé fundið að því að á skorti að skýrleiki þeirra gagna sem umþrætt deiliskipulagsbreyting byggir á sé nægjanlegur. Kærendur vísi í þessu sambandi til bréfs Skipulagsstofnunar frá 1. nóvember 2017 þar sem fram komi að hæðarkótar á svæðinu séu óskýrir, einkum þegar komi að því að bera saman hæðarkóta fyrir og eftir væntanlegar breytingar á húsunum samkvæmt deiliskipulagsbreytingunni. Í umsögnum hagsmunaaðila til skipulagsyfirvalda hafi ítrekað verið vísað til þess að hæðarkótar séu ekki réttir. Ekkert hafi verið gert með þær ábendingar.

Í fjórða lagi feli deiliskipulagsbreytingin í sér að nýtingarhlutfall á skipulagsreitnum aukist frá því sem samþykkt hafi verið árið 2005, úr 0,9 í 2,2, en núverandi nýtingarhlutfall reitsins sé 0,4. Byggingarmagn frá núverandi fyrirkomulagi sé því rúmlega fimmfaldað. Eðli málsins samkvæmt hafi slík breyting mikil áhrif á skipulag lóðarinnar Lindargötu 10 og á næstu lóðir. Breytingin feli enn fremur í sér inngríp í götumyndir beggja gatnanna sem lóðin standi við, þ.e. Lindargötu og Smiðjustíg. Það sé ekki í anda þess sem unnið hafi verið að undanfarin ár með friðun götumyndar Smiðjustígs. Þá falli timburhúsin sem þar standi undir lög um menningarminjar.

Að lokum geri kærendur athugasemdir við stjórnslu Reykjavíkurborgar við vinnslu og afgreiðslu deiliskipulagstillögunnar. Ekki hafi verið rætt við hagsmunaaðila eða þeim gefinn kostur á að koma að undirbúningi málsins á fyrri stigum. Þá hafi vakið athygli kæranda að eigandi hússins að Lindargötu 10 sé hlutafélagið Minjavernd ehf., sem sé m.a. í eigu ríkissjóðs og Reykjavíkurborgar. Af þessum sökum sé þess farið á leit við úrskurðarnefndina að hún kanni sérstaklega hvort og þá hver aðkoma stjórnarmanna Reykjavíkurborgar í einkahlutafélaginu Minjavernd hafi verið við vinnslu deiliskipulagstillögunnar og afgreiðslu hennar.

Málsrök Reykjavíkurborgar: Borgaryfirvöld vísa til þess að deiliskipulag sé ekki alltaf hárnákvæmt varðandi lóðastærðir en lóðarblað hafi verið nákvæmara þegar það hafi verið gert, en við gerð slíks blaðs sé litið til fyrirliggjandi gagna um viðkomandi lóð. Lóðum sé ekki breytt í hinni umþrættu deiliskipulagstillögu heldur sé byggt á deiliskipulagi frá árinu 2005. Lóðarblað

gert af landupplýsingadeild Reykjavíkurborgar frá 28. september 2015 standi óbreytt eftir deiliskipulagsbreytinguna.

Í 51. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 sé kveðið á um að valdi gildistaka skipulagsáætlana því að verðmæti fasteignar lækki, nýtingarmöguleikar hennar skerðist frá því sem áður hafi verið heimilt eða hún rými svo að hún nýtist ekki til sömu nota og áður eigi sá sem sýnt geti fram á að hann verði fyrir tjóni af þeim sökum rétt á bótum úr sveitarsjóði eða ríkissjóði. Verðmæti fasteignarinnar verði að skerðast meira en almennt gerist á skipulagssvæðinu. Telji kærundur að sveitarfélagið hafi með samþykkt skipulagsáætlunar valdið þeim tjóni sé vakin athygli á því að kröfu um bætur skuli beint að sveitarfélaginu sem taki afstöðu til kröfunnar þegar og ef hún berist.

Kærundur telji að óskýrleiki gagna sem deiliskipulagsbreytingin grundvallist á eigi að leiða til ógildingar umræddrar skipulagsbreytingar og vísi þeir í því sambandi til athugasemda Skipulagsstofnunar við hina samþykktu deiliskipulagsbreytingu. Skipulagsyfirkvöld hafi brugðist við athugasemdum Skipulagsstofnunar og hafi uppdráttur skipulagsins og greinargerð verið uppfærð eftir ábendingum stofnunarinnar. Þá hafi Minjastofnun gefið út tvær umsagnir í málinu á vinnslutíma skipulagsbreytingarinnar, hina fyrri, dags. 1. júlí 2015. Í umsögninni hafi áformum um að endurbyggja Ebenezershús í nær upprunalegu horfi verið fagnað, en gerð hafi verið athugasemd við útfærslu nýbyggingar við brunagafli Smiðjustígs 12. Brugðist hafi verið við þeim athugasemdum. Í seinni umsögn Minjastofnunar, dags. 12. júlí 2016, hafi ekki verið gerðar athugasemdir við tillöguna að öðru leyti en að mælt hafi verið með því að veggbrún framhliðar og mænir þaks yrðu í sömu hæð og á Smiðjustíg 12. Þriðja umsögn Minjastofnunar hafi borist eftir að búið hafi verið að samþykkja umsögn skipulagsfulltrúa vegna framkominna athugasemda í umhverfis- og skipulagsráði og málið komið á dagskrá borgarráðs. Ekki hafi þótt ástæða til að bregðast við ábendingum stofnunarinnar í þriðju umsögninni vegna stjórnsýslulegrar stöðu málsins. Sömu leiðis hafi Skipulagsstofnun átt eftir að fjalla um málið og gera athugasemdir, sem og stofnunin hafi gert. Búið hafi verið að yfirfara gögn m.t.t. skýrleika, uppsetningar á töflu um byggingarmagn og skýringar varðandi fjölda hæða á grunnmyndum og sniðum. Það misræmi sem fram komi á hæð hússins að Lindargötu 12 skv. deiliskipulagsuppdrætti og byggingarnefndarteikningum, skýrist af því að „gerð var mæling á staðnum og raunhæð hússins skráð á deiliskipulaginu, ásamt skýringum um að um raunhæð húss sé að ræða.“

Þá hafi Minjastofnun mælt með því að veggghæð og mænishæð nýbyggingar við Smiðjustíg 12 yrði sú sama og byggingarinnar við hliðina. Tillöguhöfundar hafi lagt mikinn metnað í útfærslu nýbyggingarinnar. Brugðist hafi verið við óskum Minjastofnunar um að veggghæð yrði sú sama, en ekki hafi verið brugðist við ósk stofnunarinnar um að færa mænishæð nýbyggingarinnar í sömu hæð og húss nágrenns. Tillöguhöfundar hafi, máli sínu til stuðnings, einnig bent á að örlítið mismunandi mænishæð skapi uppbot í götumynd og mörg dæmi þess séu í lifandi götumyndum eldri borgarhluta. Að öðru leyti hafi verið búið að bregðast við athugasemdum Skipulagsstofnunar.

Kærandi telji að ekki hafi verið haft nægjanlegt samráð við lóðarhafa þeirra lóða sem liggja að þeim lóðum sem breytt hafi verið með deiliskipulagsbreytingunni. Reykjavíkurborg bendi í þessu sambandi á að deiliskipulagsbreytingin hafi verið auglýst samkvæmt 42. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og hafi málsmeðferðin verið í fullu samræmi við reglur skipulagslaga og stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Hagsmunaaðilar og nágrennar hafi verið upplýstir með bréfi, dags. 9. maí 2017, um að auglýsing hefði birst í Fréttablaðinu og Lögbirtingablaðinu s.d. Þessar

bréfasendingar séu umfram lagalega tilkynningarskyldu sveitarfélaga, eins og hún sé skilgreind í skipulagslögum. Hafi málsmeðferðin uppfyllt gr. 5.8.5.2. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013.

Vegna athugasemdar kæranda um að úrskurðarnefndin eigi að skoða hver aðkoma stjórnarmanna Reykjavíkurborgar í einkahlutafélaginu Minjavernd hafi verið við vinnslu deiliskipulagstillögunnar og afgreiðslu hennar sé á það bent að sveitarstjórn borgarinnar sé fjölskipað stjórnvald sem beri ábyrgð á gerð og afgreiðslu deiliskipulags samkvæmt 38. gr. skipulagslaga. Sé ákvörðunarvaldið hjá sveitarstjórninni en ekki hjá einstaka embættismönnum. Sé því vísað á bug að afstaða borgarinnar hafi við deiliskipulagsbreytinguna byggt á því hvaða hlutafélag sé skráð fyrir lóðinni eða að um hagsmunaárekstra hafi verið að ræða.

Athugasemdir lóðarhafa: Lóðarhafi krefst þess aðallega að kærinni verði vísað frá úrskurðarnefndinni en ella að kröfum kæranda verði hafnað. Lóðarhafi tekur undir rök Reykjavíkurborgar í málinu og gerir að sínum.

Mótmælt sé villandi framsetningu í kæru, en þar sé látið sem niðurrif á bíslagi við Lindargötu 10 og stækkun hússins með byggingu tengibyggingar upp að brunavegg við Lindargötu 12 sé grundvallarbreyting sem gerð hafi verið með hinu nýja deiliskipulagi.

Þá telji lóðarhafi að kærendur uppfylli ekki skilyrði 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála um að þeir einir sem eigi lögvarinna hagsmuna að gæta geti kært stjórnvaldsákvæðanir til úrskurðarnefndarinnar. Kærendur hafi kosið að bera fram eina kæru án nánari útlistunar á lögvörðum hagsmunum hvers kæranda um sig. Eins og kæran sé úr garði gerð og framsett verði ekki komist hjá því að vísa henni í heild sinni frá úrskurðarnefndinni.

Lóðarhafi telji jafnframt nauðsynlegt að leiðrétta misskilning í kæru varðandi stöðu götummyndar Smiðjustígs. Götummyndin sé ekki friðuð heldur hafi hún fengið umfjöllun sem „vernduð“ götummynd. Sú afgreiðsla hafi hins vegar ekkert lögformlegt gildi heldur sé hún frekar hugsuð sem vinnugagn þegar til breytinga eða óska þar um komi. Meðal annars af þeim ástæðum hafi ítrekað verið leitað umsagnar Minjastofnunar við vinnslu skipulagstillögunnar og ekki hafi verið gerðar efnislegar athugasemdir við nýbyggingu upp að brunagafli Smiðjustígs 12.

Lóðarhafi mótmæli umfjöllun kæranda um stærð lóðarinnar að Smiðjustíg 12. Kærendur hafi reynt að færa rök fyrir því að lóðin hafi af einhverjum ástæðum minnkað frá árinu 1905 úr 165,5 m², fyrst í 160,2 m² árið 1921 og síðan í 158,05 m² í dag. Enginn vafi sé uppi um að húsið standi á lóðarmörkum við Lindargötu 10. Hafi eigandi Smiðjustígs 12 á hverjum tíma haft þessi viðhorf um ótalda áratugi felist í hans aðgerðaleyfi ígildi afsals eða samþykki og hafi hann vitað af þessu frá 2014 þá hefði að sama skapi verið eðlilegt að koma athugasemdum á framfæri þá þegar við rétta aðila.

Lóðarhafi bendi enn fremur á að nýtingarhlutfall lóðarinnar Lindargötu 10 hafi verið langt fyrir neðan öll viðmið og að eðlilegt sé að bæta þar verulega við samræmi við umhverfi og aðliggjandi lóðir. Þótt nýtingarhlutfallið fari upp í 2,2. sé það langt fyrir neðan nýtingarhlutfall aðliggjandi lóða og meðaltal nýtingarhlutfall reitsins í heild. Hafi það verið 2,37 áður en samþykktar hafi verið breytingar á deiliskipulagi vegna Smiðjustígs 10 og Klapparstígs 16, sem fari fram úr þessu marki. Þétting byggðar hafi átt sér stað í öllu Skuggahverfi og það sé markviss stefna Reykjavíkurborgar að þetta byggð.

Að lokum telji lóðarhafi að í kæru sé vegið að embættismönnum og stjórnsýslu Reykjavíkurborgar með ósmekklefum hætti. Sé það vart svaravert af hálfu lóðarhafa. Öllum vangaveltum í kæru um óeðlilega afgreiðslu deiliskipulagstillögunnar sé vísað á bug.

Niðurstaða: Í máli þessu er deilt um þá ákvörðun borgarráðs Reykjavíkur frá 21. desember 2017 að breyta deiliskipulagi Skúlagötusvæðis vegna staðgreinireits 1.151.5 fyrir lóðina nr. 10 við Lindargötu og hefur m.a. verið gerð krafa um frávisun málsins sökum skorts á kærudild.

Samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála geta þeir einir kært stjórnvaldsákvörðanir til úrskurðarnefndarinnar sem eiga lögvarða hagsmuni tengda þeirri ákvörðun sem kæra á. Er það ákvæði skýrt í samræmi við almennar reglur stjórnsýsluréttarins um aðild í kærumálum þar sem áskilið er að kærandi eigi beina einstaklingsbundna hagsmuni tengda þeirri ákvörðun sem kærumál lýtur að.

Að kærumáli þessu standa lóðareigendur og forsvarsmenn aðila sem eiga lóðarréttindi og fasteignir á lóðum í næsta nágrenni við Lindargötu 10, ýmist innan umrædds skipulagsreits eða við nærliggjandi götur. Í ljósi staðsetningar fasteigna kæranda geta framkvæmdir þær sem heimilaðar eru með hinni kærðu deiliskipulagsbreytingu snert grenndarhagsmuni þeirra. Þykja kærendur því eiga lögvarinna hagsmuna að gæta í málinu og verður kæru þeirra því ekki vísað frá úrskurðarnefndinni sökum aðildarskorts.

Samkvæmt 3. mgr. 3. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 er vald til að skipuleggja land innan marka sveitarfélags í höndum sveitarstjórna, sem annast og bera ábyrgð á gerð aðal- og deiliskipulags í sínu umdæmi, sbr. 29. og 38. gr. laganna. Í aðalskipulagi er sett fram stefna sveitarstjórnar um þróun sveitarfélagsins, m.a. varðandi landnotkun, sbr. 1. mgr. 28. gr. nefndra laga, og sætir ákvörðun um aðalskipulag ekki kæru til úrskurðarnefndarinnar, sbr. 52. gr. skipulagslaga. Þá ber við gerð deiliskipulags að byggja á stefnu aðalskipulags, sbr. 2. mgr. 37. gr skipulagslaga, en í 7. mgr. 12. gr. laganna er gerð krafa um að gildandi deiliskipulag rúmist innan heimilda aðalskipulags. Við beitingu skipulagsvalds ber enn fremur að fylgja markmiðum skipulagslaga sem tíunduð eru í 1. gr. þeirra, m.a. að þróun byggðar og landnotkunar á landinu öllu verði í samræmi við skipulagsáætlanir þar sem m.a. öryggi landsmanna sé haft að leiðarljósi, sbr. a-lið ákvæðisins. Sveitarstjórnir eru enn fremur bundnar af lögmætisreglu stjórnsýsluréttarins, er felur m.a. í sér að með ákvörðun sé stefnt að lögmætum markmiðum. Að gættum þessum grundvallarreglum og markmiðum hafa sveitarstjórnir mat um það hvernig deiliskipulagi skuli háttað.

Samkvæmt Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030, sem tók gildi 26. febrúar 2014, er lóðin nr. 10 við Lindargötu á skilgreindu miðborgarsvæði. Þar er lóðin sett í flokk þróunarsvæða þar sem gert er ráð fyrir mögulegri þéttingu íbúðarbyggðar. Hin kærða deiliskipulagsbreyting gerir ráð fyrir að húsið að Lindargötu 10 verði gert upp, ný viðbygging verði reist á milli Lindargötu 10 og 12 og að nýtt hús verði byggt upp að brunagafli Smiðjustígs 12. Með hliðsjón af framangreindu verður ekki talið að hin umdeilda deiliskipulagsbreyting gangi gegn stefnu aðalskipulags, sbr. 3. mgr. 37. gr. skipulagslaga, og er áskilnaði 7. mgr. 12. gr. laganna um innbyrðis samræmi gildandi skipulagsáætlana því fullnægt.

Deiliskipulagsbreytingin var auglýst til kynningar í samræmi við reglur skipulagslaga um almenna meðferð breytinga á deiliskipulagi skv. 1. mgr. 43. gr. laganna og áttu kærendur kost á að koma á framfæri athugasemdum sínum vegna hennar, sem og þeir gerðu. Samþykkt tillaga ásamt samantekt um málsmeðferð, athugasemdir og svör við þeim var send Skipulagsstofnun til lögboðinnar afgreiðslu í samræmi við 1. mgr. 42. skipulagslaga. Stofnunin gerði athugasemdir við deiliskipulagsbreytinguna, sem Reykjavíkurborg tók til afgreiðslu og brást

við eins og rakið er í málavöxtum. Ekki liggur fyrir að aðkoma starfsmanna Reykjavíkurborgar hafi verið með óeðlilegum eða ómálefnalegum hætti við vinnslu og afgreiðslu deiliskipulagstillögunnar, svo sem kærundur byggja á. Deiliskipulagsbreytingin öðlaðist gildi með birtingu auglýsingar þar um í B-deild Stjórnartíðinda 15. janúar 2018. Verður því ekki annað séð en að málsmeðferð tillögunnar hafi verið í samræmi við ákvæði skipulagslaga.

Með hinni kærðu deiliskipulagsbreytingu hækkar nýtingarhlutfall lóðarinnar Lindargötu 10 úr 0,9 í 2,2, en meðalnýtingarhlutfall nærliggjandi lóða er 2,37, sem er svipað og á öðrum lóðum á Skúlagötusvæðinu.

Í skipulagslögum er gert ráð fyrir að gildistaka skipulagsáætlana geti haft í för með sér röskun á einstökum fasteignarréttindum. Sé sýnt fram á að gildistaka skipulags valdi fasteignaeiganda tjóni getur viðkomandi eftir atvikum leitað réttar síns og krafist skaðabóta í samræmi við 51. gr. laganna, en úrlausn um það álitaefni er ekki á valdsviði úrskurðarnefndarinnar. Þegar af þeirri ástæðu verður ekki tekið til skoðunar hvort bygging húss við Smiðjustíg 14 hafi fjárhagsleg áhrif á virði fasteignarinnar við Smiðjustíg 12. Þá verður eignarréttarlegur ágreiningur um lóðamörk við Smiðjustíg 12 ekki til lykta leiddur fyrir úrskurðarnefndinni heldur heyrir hann sömuleiðis undir lögsögu dómstóla. Hins vegar er rétt að taka fram að deiliskipulag getur ekki hróflað við eða ráðstafað eignarréttindum manna nema að undangengnum samningi eða eftir atvikum eignarnámi, séu talin skilyrði til þess.

Að öllu framangreindu virtu þykir hin kærða deiliskipulagsbreyting ekki haldin neinum þeim form- eða efnisannmörkum sem leitt geta til ógildingar hennar.

Með vísan til alls þess sem að framan er rakið verður kröfu kæranda um ógildinguna hinnar kærðu ákvörðunar hafnað.

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

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kæranda um ógildinguna á ákvörðun borgarráðs Reykjavíkur frá 21. desember 2017 um breytingu á deiliskipulagi Skúlagötusvæðis vegna staðgreinireits 1.151.5 fyrir lóðina nr. 10 við Lindargötu.

Ómar Stefánsson (sign)

Ásgeir Magnússon (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)