

Árið 2021, fimmtudaginn 18. mars, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Nanna Magnadóttir forstöðumaður, Ásgeir Magnússon dómstjóri og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 131/2020, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúa Kópavogsbæjar frá 4. desember 2020 um að samþykkja byggingarleyfi fyrir gróðurhúsi á þaki bílskúrs að Fífuhvammi 25.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 7. desember 2020, er barst nefndinni sama dag, kæra eigendur Fífuhvamms 27, Kópavogi, þá ákvörðun byggingarfulltrúa Kópavogsbæjar frá 4. desember 2020 að samþykkja byggingarleyfi fyrir gróðurhúsi á þaki bílskúrs að Fífuhvammi 25. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi. Þess var jafnframt krafist að framkvæmdir yrðu stöðvaðar á meðan málið væri til meðferðar fyrir úrskurðarnefndinni. Með bráðabirgðaúrskurði uppkveðnum 6. janúar 2021 var hafnað kröfu um stöðvun framkvæmda á grundvelli hins kærða byggingarleyfis.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Kópavogsbæ 12. janúar 2021.

Málavextir: Mál þetta á sér þó nokkra forsögu. Að lokinni grenndarkynningu samþykkti skipulagsnefnd Kópavogsbæjar á fundi sínum 3. júlí 2007 erindi lóðarhafa Fífuhvamms 25 um leyfi til byggingar 62,5 m² bílskúrs ásamt skyggni yfir innkeyrslu og var byggingarleyfi samþykkt á fundi byggingarnefndar Kópavogs 22. ágúst s.á. Eigendur Fífuhvamms 27, sem komið höfðu að athugasemdum við grenndarkynningu, kærðu nefndar ákvarðanir til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, sem felldi þær úr gildi með úrskurði uppkveðnum 31. janúar 2008, í kærumáli nr. 118/2007. Á fundi byggingarnefndar Kópavogs 6. ágúst 2008 var eigendum Fífuhvamms 25 veitt leyfi til að byggja 56,8 m² bílskúr með geymslu á lóð þeirra. Kærðu eigendur Fífuhvamms 27 einnig það leyfi til til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála sem hafnaði kröfu um ógildingu hennar með úrskurði uppkveðnum 25. september 2008, í máli nr. 87/2008. Lóðarhafar Fífuhvamms 25 sóttu um leyfi til að reisa viðbyggingu ofan á 56,8 m² bílskúr sem þá hafði verið reistur, en að lokinni grenndarkynningu var umsókninni synjað af byggingarfulltrúa Kópavogs 21. júní 2011. Kærðu umsækjendur þá ákvörðun til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, en með úrskurði uppkveðnum 15. janúar 2015, í máli nr. 48/2011, felldi úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála synjunina úr gildi þar sem undirbúningi og rökstuðningi hennar þótti svo áfátt að leiða ætti til ógildingar. Hinn 26. nóvember 2015 synjaði byggingarfulltrúi að nýju umsókn eigenda Fífuhvamms 25 um leyfi fyrir 56,8 m² viðbyggingu ofan á umræddan bílskúr, m.a. með vísan til grenndaráhrifa. Var sú ákvörðun kærð til úrskurðarnefndarinnar, sem hafnaði kröfu um ógildingu hennar með úrskurði uppkveðnum 1. desember 2017, í máli nr. 116/2015.

Með umsókn, dags. 7. október 2019, sóttu eigendur Fífuhvamms 25 um byggingarleyfi til að reisa 8,1 m² gróðurhús ofan á bílgeymslu lóðarinnar. Á fundi skipulagsráðs 4. nóvember s.á. var samþykkt með vísan til 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 að grenndarkynna umsóknina fyrir lóðarhöfum Fífuhvamms 23 og 27 og Viðihvamms 16, 18 og 20. Bárust athugasemdir á kynningartíma tillögunnar frá kærendum. Á fundi skipulagsráðs 6. janúar 2020 var afgreiðslu málsins frestað og því vísað til umsagnar skipulags- og byggingardeildar. Hinn 6. apríl s.á. var erindið tekið fyrir að nýju á fundi skipulagsráðs. Var lögð fram umsögn skipulags- og byggingardeildar frá 2. s.m. ásamt uppfærðum teikningum. Samþykkti skipulagsráð erindið og vísaði því til afgreiðslu bæjarráðs og bæjarstjórnar. Á fundi sínum 14. s.m. staðfesti bæjarstjórn afgreiðslu skipulagsráðs. Kærendur kærðu ákvörðun skipulagsráðs til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, sem með úrskurði uppkveðnum 8. maí 2020 vísaði kærumálinu, sem var nr. 31/2020, frá nefndinni þar sem ekki lægi fyrir lokaákvörðun, sbr. 2. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Hinn 4. desember 2020 samþykkti byggingarfulltrúi umsókn leyfishafa um byggingarleyfi fyrir gróðurhúsi á þaki bílskúrs að Fífuhvammi 25 og er það hin kærða ákvörðun í máli þessu.

Málsvörðun kæranda: Kærendur vísa til þess að þeir hafi lagt umtalsvert fjármagn og vinnu í að koma svæði milli húsanna Fífuhvamms 25 og 27 í snyrtilegt horf, m.a. með matjurtagarði og gróðursetningu plantna. Þær framkvæmdir og frekari áform kæranda um að setja upp heitan pott og gróðurhús til að nýta lóð þeirra sem mest séu sett í uppnám með byggingu gróðurhúss og útsýnispalls ofan á bílskúr nágranna, sem að auki sé ekki í samræmi við götumynd. Feli framkvæmdin í sér útsýnispall ofan á bílskúr, sem sé alveg við lóðarmörk lóðar kæranda, og hafi það áhrif á friðhelgi einkalífs og heimilis kæranda. Fari útgáfa byggingarleyfisins því í bága við lögmæta hagsmuni kæranda og muni þeir verða fyrir tjóni af þeim sökum. Sérstaklega sé vísað til úrskurðar úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 116/2015 þar sem deilt hafi verið um sambærilega byggingu á sama stað. Í niðurstöðu nefndarinnar segi m.a. að umsótt viðbygging yrði á eða nærri mörkum lóðarinnar að Fífuhvammi 27 og að ljóst væri að af byggingunni yrðu grenndaráhrif. Vísað var til þess að viðbyggingin myndi valda auknu skuggavarpi á lóð kæranda. Sömu sjónarmið eigi hér við fullum fetum.

Leyfishafar hafi gert ítrekaðar tilraunir til að auka við byggingamagn á lóð þeirra við lóðarmörk, en þeim áformuð hafi verið synjað af bæði skipulagsyfirlöðum í Kópavogi og úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Á árinu 2008 hafi þó verið fallist á að veita byggingarleyfi fyrir bílskúr á lóð Fífuhvamms 25 en kærendur bendi á að bílskúrin hafi verið notaður undir íbúð. Samkvæmt gildandi lóðarleigusamningi Fífuhvamms 27 liggi bílskúr Fífuhvamms 25 alveg upp að lóðarmörkum lóðar kæranda og séu lóðarmörk því ekki rétt á teikningu sem lögð hafi verið fram af hálfu leyfishafa, sbr. niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 116/2015. Sé þannig umsögn skipulags- og byggingardeildar um að viðbyggingin muni ekki ná að mörkum lóðar kæranda, augljóslega röng.

Á teikningu leyfishafa sem hafi verið grenndarkynnt sé ekki merkt handrið ofan á bílskúr. Hins vegar sé gróðurhúsið teiknað þannig að útgengt sé frá því til bæði norðurs og suðurs. Úr þessu virðist reynt að bæta með síðari teikningum en kærendum sé ekki kunnugt um að þær teikningar hafi farið í grenndarkynningu. Sú útfærsla sé í algjöru trássi við gr. 6.5.1. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 um handrið, en jafnframt vísist til gr. 6.5.4. í sömu reglugerð, þar sem komi fram að handrið veggsvala skuli vera minnst 1,1 m að hæð. Aukin hæð á vegg sem liggi að mörkum lóðar kæranda muni þrengja að fasteign þeirra, spilla útleti og auka skuggavarp. Í umsögn skipulags- og byggingardeildar segi að gert sé ráð fyrir 8,1 m² gróðurhúsi sem standa muni um 3 m frá mörkum lóðar kæranda. Nú þegar sé byrjað að byggja gróðurhúsið og sé það einungis 1,8 m frá lóðarmörkum. Útsýnispallur eigi samkvæmt teikningum að vera úr hömrðu gleri og

liggja alveg að lóðamörkum. Því sé klárlega um hækkun á mannvirki á lóðamörkum að ræða þrátt fyrir að öðru sé haldið fram í umsögn skipulags- og byggingardeildar. Þetta hafi m.a. áhrif á ræktunarsvæði kæranda. Að lokum sé bent á að í gr. 6.2.1. í byggingarreglugerð sé m.a. kveðið á um að staðsetning bygginga skuli vera þannig að sólar og skjóls njóti á sem heppilegastan hátt á leik- og dvalarstæðum.

Málsrök Kópavogsbæjar: Af hálfu sveitarfélagsins er bent á að hin kærða ákvörðun feli í sér byggingu 8,1 m² gróðurhúss á þaki bílskúrs á lóðinni Fífuhvammi 25. Um sé að ræða töluverða breytingu frá fyrri tillögu, þ.e. 56,8 m² steinsteypa viðbyggingu sem hefði fyllt út í þakflöt bílskúrsins. Óveruleg grenndaráhrif fylgi gróðurhúsinu hvað varði skuggavarp, nánd, innsýn og útsýni. Gróðurhúsið muni standa 3 m frá mörkum lóðar kæranda auk þess sem teikningum hafi verið breytt til að koma til móts við athugasemdir kæranda. Sé nú gert ráð fyrir ógegnsæju gleri á þeim gafli gróðurhússins sem snúi að lóð kæranda. Jafnframt sé aðeins gert ráð fyrir útgengi frá gróðurhúsi út á svalir í norður til þess að lágmarka ónæði. Þá muni fyrirhugað handrið á svölum ekki takmarka útsýni frá lóð kæranda. Að lokinni breytingu verði nýtingarhlutfall lóðarinnar 0,18, en það sé vel innan marka meðalnýtingarhlutfalls á svæðinu, sem sé 0,29. Loks sé að finna fordæmi fyrir byggingu gróðurhúss á þaki bílskúrs í götunni og falli breytingin því vel að götumynd.

Athugasemdir leyfishafa: Af hálfu leyfishafa er bent á að þegar bílskúr lóðar Fífuhvamms 25 hafi verið samþykktur hafi lóðamörk verið 40 cm austan við viðbygginguna, en síðar hafi Kópavogsbær breytt mörkunum án samþykkis leyfishafa. Gróðurhúsið hafi engin áhrif á hagsmuni kæranda, hvorki varðandi skuggavarp né vegna annarra óþæginda sem kærundur vísi til. Austurhlið gróðurhússins verði ógegnsæ og þar að auki sé enginn gluggi á vesturhlið húss kæranda. Hvað sem líði legu lóðamarka sé ekkert í gildandi rétt sem girði fyrir að byggt sé á lóðamörkum ef gætt sé þeirra reglna sem gildi um brunavanir. Ekki sé lengur kveðið á um lágmarksfjarlægð húsa frá lóðamörkum í byggingarreglugerð.

Niðurstaða: Í máli þessu er deilt um lögmæti ákvörðunar byggingarfulltrúa Kópavogs um að veita byggingarleyfi fyrir 8,1 m² gróðurhúsi á þaki bílskúrs að Fífuhvammi 25, en lóðin er á svæði sem ekki hefur verið deiliskipulagt. Í slíkum aðstæðum er heimilt skv. 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 að samþykkja umsókn um byggingarleyfi þótt deiliskipulag liggi ekki fyrir ef framkvæmd er í samræmi við landnotkun aðalskipulags, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Skal þá fara fram grenndarkynning.

Samkvæmt Aðalskipulagi Kópavogs 2012-2024 er Fífuhvammur 25 á svæði íbúðarbyggðar, merktu ÍB-2 Digranes. Kemur fram í aðalskipulaginu að þar sé nokkuð fastmótuð byggð en um sé að ræða þéttustu byggð Kópavogs með mjög blönduðum húsagerðum, þó mest fjölbýli. Fer hið kærða leyfi því ekki í bága við landnotkun aðalskipulags. Þá verður ekki séð að 8,1 m² gróðurhús á þaki bílskúrs fari í bága við byggðamynstur eða þéttleika byggðar. Eykst enda nýtingarhlutfall óverulega og við sömu götu er að finna gróðurhús, auk þess sem ámóta glerhýsi er að finna ofan á bílskúrum að Fífuhvammi 21 og að Fífuhvammi 31. Voru því uppfyllt skilyrði 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga til að grenndarkynna hina umþrættu umsókn. Var það og gert með lögmæltum fjögurra vikna athugasemdafresti, sbr. 2. mgr. 44. gr. sömu laga. Við þá kynningu komu kærundur að athugasemdum sínum og vegna þeirra lögðu leyfishafar fram uppfærða teikningu. Fólu breytingarnar í sér að ekki yrði lengur gert ráð fyrir að gengið yrði út á þak bílskúrsins frá gróðurhúsinu sunnan megin heldur einungis til norðurs, auk þess sem austurhlið gróðurhússins yrði úr ógegnsæju gleri til að takmarka innsýn yfir vestanverða lóð kæranda. Þá var gert ráð fyrir handriði úr hömrðu gleri á þakfleti bílskúrsins sem myndi afmarka svalaflöt á bílskúrþakinu norðan megin. Kærendum voru kynntar uppfærðar teikningar í samræmi við

gr. 5.9.4. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 og komu að athugasemdum, sem m.a. lutu að stærð fyrirhugaðra svala, yfirsýn yfir garð þeirra og að birtuskilyrði myndu versna með tilkomu svalahandriðs. Í kjölfarið tók skipulagsráð umsóknina til umfjöllunar þar sem afstaða var tekin til framkominna athugasemda og uppfærðra teikninga.

Gróðurhús það sem um ræðir er úr gleri, það er lægra en íbúðarhús leyfishafa, ekki mikið að umfangi og nær einungis yfir lítinn hluta þakflatar bílskúrsins, sem er 56,8 m². Þá var dregið úr grenndaráhrifum gagnvart lóð kæranda með áðurnefndum breytingum á teikningum. Þrátt fyrir að nýting þakflatar bílskúrs undir svalir sé óhefðbundin og til þess fallin að hafa áhrif á nýtingarmöguleika nágrannalóða, svo sem vegna yfirsýnar yfir á næstu lóð, mun sú innsýn ekki aukast svo nokkru nemi yfir suður- og vesturhluta lóðar kæranda, þegar litið er til staðsetningar þess glugga sem áður var á austurhlið húss leyfishafa, þar sem nú er gengið inn í gróðurhúsið. Hins vegar verður aukin yfirsýn yfir bakgarð kæranda, sem vísar til norðurs, en sá hluti garðsins er minni. Úr þeim áhrifum er þó dregið með svalahandriði úr ógegnsæju gleri. Almennt má búast við að eitthvert ónæði hljótist af því að búa í þéttbýli og að mati úrskurðarnefndarinnar er sú skerðing á friðhelgi einkalífs kæranda sem þeir hafa haldið fram ekki umfram það sem búast má við í þétttri byggð. Skuggavarp eykst ekki að marki vegna handriðsins, enda verður það úr hömruðu gleri sem hleypir birtu í gegn. Er því ekki hægt að líta svo á að grenndaráhrif vegna þess séu þau sömu og ef um steyptan vegg væri að ræða.

Að framangreindu virtu geta grenndaráhrif vegna þeirra framkvæmda sem heimilaðar eru með hinu kærða leyfi ekki talist slík að raskað geti gildi hinnar kærðu ákvörðunar, enda ekki umfram það sem íbúar í þéttbýli mega búast við. Þá liggja ekki fyrir þeir form- eða efnisannmarkar á ákvörðuninni að ógildingu varði og verður kröfu kæranda þar um því hafnað.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu kæranda um ógildingu ákvörðunar byggingarfulltrúa Kópavogsbæjar frá 4. desember 2020 um að samþykkja byggingarleyfi fyrir gróðurhúsi á þaki bílskúrs að Fífuhvammi 25.

Nanna Magnadóttir (sign)

Ásgeir Magnússon (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)