

Kópavogsbær
Auður D. Kristinsdóttir
Digranesvegur 1
200 Kópavogur

Reykjavík, 9. nóvember 2021

Tilvísun: 202011074 /

Efni: Deiliskipulag miðbæjar Kópavogs, reitir B1-1, B4, B2 og B1-3

Kópavogsbær hefur, með erindi dags. 17. september 2021 (mótttekið 6. október), sent Skipulagsstofnun ofangreint deiliskipulag til yfirferðar að nýju samkvæmt 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga og var málsmeðferð samkvæmt 41. gr. laganna. Athugasemdafresti lauk 2. mars 2021. Deiliskipulagið var áður samþykkt í bæjarstjórn þann 25. maí 2021 ásamt umsögn skipulagsfulltrúa um framkomnar athugasemdir, dags. 22. apríl 2021. Deiliskipulagið var samþykkt að nýju í bæjarstjórn 28. september 2021.

Í erindi Kópavogsbæjar eru lögð fram breytt skipulagsgögn og viðbrögð Kópavogsbæjar við athugasemdum Skipulagsstofnunar sem settar voru fram í bréfi dags. 26. ágúst 2021.

Með erindinu fylgdu:

- Skipulagsuppdráttur – 1.00, í mkv. 1:1.000 (A1), dags. 1.10.2020/br. 15. september 2021
- Skýringaruppdráttur – 3.00, í mkv. 1:500 (A1), dags. 1.10.2020/br. 15. september 2021
- Skurðmyndir – Skilmálasneiðingar – 2.00 (A1), dags. 1.10.2020/br. 15. september 2021
- Sérskilmálar fyrir B1-1 og B4 (A3), ódagsett hefti, en uppdráttir í heftinu dags. 1. október 2020/br. 15. september 2021
- Skipulagsgreinargerð (A4), dags. 1.10.2020/br. 15. september 2021
- Ásamt hefti dags. 22. apríl 2021 með umsögnum Kópavogsbæjar um framkomnar athugasemdir

Skipulagsstofnun tilkynnti um tafir á afgreiðslu erindisins samkvæmt stjórnarsýslulögum, þann 27. október 2021.

Skipulagsstofnun hefur yfirfarið framlögð gögn. Áður en samþykkt deiliskipulagsins er auglýst til gildistöku í B-deild Stjórnartíðinda telur stofnunin að Kópavogsbær þurfi að yfirfara og bregðast við atriðum sem tilgreind eru hér að neðan.

Afmörkun skipulagssvæðisins

Bætt hefur verið úr annmörkum á afmörkun skipulagssvæðisins sem bent var á í fyrri afgreiðslu Skipulagsstofnunar, en þó standa út af eftirfarandi atriði:

Í bréfi Kópavogsbæjar dags. 17. september sl. og í nýjum skipulagsgögnum segir að deiliskipulagið taki til reita B1-1, B4, B2 og B1-3. Afmörkun reita B1-3 og B2 er ekki auðkennd á skipulagsuppdrætti. Afmörkun reita B1-1, B1-3, B2 og B4 er hinsvegar sýnd á mynd á bls. 13 í skipulagsgreinargerð. Samkvæmt henni liggur Fannborg 8 og svæði norðan og sunnan við Fannborg 8 innan deiliskipulagssvæðisins en utan reitanna fjögurra, B1-1, B1-3, B2 og B4.

Auðkenna þarf mörk reita B1-3 og B2 á skipulagsuppdrætti og skýra hvaða skipulagsákvæði eiga við þann hluta skipulagssvæðisins sem liggur utan reita B1-1, B1-3, B2 og B4.

Skipulagsákvæði um aðra reiti og lóðir á skipulagssvæðinu en B1-1 og B4

Í fyrri afgreiðslu Skipulagsstofnunar var bent á að setja þyrfti fram skipulagsákvæði um allar lóðir á skipulagssvæðinu með hefðbundnum hætti á skipulagsuppdrætti, í skipulagsgreinargerð og skilmálatöflu og gæta að samræmi í upplýsingum á milli uppdráttar, greinargerðar og skilmálatöflu. Þar þyrfti að fjalla um og gera grein fyrir öllum núverandi byggingum og notkun þeirra og tilgreina núverandi byggingarmagn, íbúðafjölda, bílastæði og þessháttar og setja niður þau skipulagsákvæði sem gilda samkvæmt deiliskipulaginu á viðkomandi lóðum, svo sem um breytingar á torgsvæðum, viðbyggingar, lyftur, rampa, ofanvatnslausnir og eftir atvikum annað sem deiliskipulagið markar stefnu um á þessum lóðum.

Nú hafa verið lögð fram endurskoðuð skipulagsgögn, en þó standa út af eftirfarandi atriði:

Reitur B1-3

- Í nýjum skipulagsgögnum er ítrekað sagt að deiliskipulagið feli ekki í sér breytingar á reit B1-3. Það virðist ekki að öllu leyti geta samrýmt því sem kemur fram um einstök atriði í deiliskipulagsgögnunum og áformuð uppbygging á reitum B1-1 og B4 felur óhjákvæmilega í sér.
- Í kafla 5.4a er lýst aðkomu að lóðum á reit B1-3. Lýst er núverandi fyrirkomulagi á akstursaðkomu að þessum lóðum, sem liggur fyrir að mun breytast með nýju deiliskipulagi. Þó virðist lýsing á akstursaðkomu að Digranesvegi 7 ekki rýma við núverandi ástand. Nú er hún frá Neðstatröð inn á Hrímborg og þaðan inn á bílastæði framan við Digranesveg 7. Nýja deiliskipulagið felur í sér að Neðstatröð leggst af sem gata, en í staðinn verður opnuð akstursaðkoma frá Digranesvegi beint inn á bílastæðið framan við Digranesveg 7, sem verður jafnframt aðkoma að samtengdum bílastæðakjallara á reitum B1-1 og B4. Þessa er ekki getið í kafla 5.4a.
- Eðlilegt er að skýrt komi fram í kafla 5a að gert er ráð fyrir aðkomu að bílakjallara reits B1-1 um þennan reit.
- Jafnframt er eðlilegt að skýrt komi fram í kafla 5a að aðkoma að reitnum frá Digranesvegi breytist. Gatan Neðstatröð og aðkoma um hana verður felld niður og akstursaðkoma að skipulagsreitnum úr suðri verður um bílastæði við Digranesveg 7.
- Þá er eðlilegt að gera sérstaklega grein fyrir því í kafla 5a að gatan Fannborg, sem reitur B1-3 liggur að, verður felld út með nýju deiliskipulagi og skilgreindur byggingarreitur nýs bílakjallara nær að lóðamörkum. Þar sem byggingar á reit B1-3 liggja við lóðamörk og mikil uppbygging er fyrirhuguð á nýrri lóð norðan við reitinn er tilefni til að gera í deiliskipulagi skýra grein fyrir hvernig samspil bygginga verður þar á lóðamörkum, með sniðmyndum og skýringum í greinargerð, m.a. varðandi aðgengi gangandi og akandi, jafnt á framkvæmdatíma og eftir að framkvæmdum á reit B1-1 er lokið. Sama gildir um niðurfellingu götunnar Neðstatröð og skilgreiningu byggingarreits fyrir bílakjallara á reit B4.
- Skýrara mætti vera í skilmálatöflu á skipulagsuppdrætti að kvöð um aðgengi að bílakjallara á lóð Fannborgar 3-9 varðar aðkomu að bílakjallara á reit B1-1 (sem getur verið samtengdur bílakjallara á reit B4).
- Þá vísast til atriða sem tilgreind eru í fylgiskjali deiliskipulagsins um aðgengi á framkvæmdatíma (dags. 25. febrúar 2021).

- Yfirfara þarf dálka um aðkomu og breytingar í skilmálatöflu á skipulagsupprætti með tilliti til þess sem nefnt er hér að ofan.

Reitur B2

- Í nýjum skipulagsgögnum er ítrekað sagt að deiliskipulagið feli ekki í sér breytingar á reit B2. Það virðist ekki að öllu leyti geta samrýmst því sem kemur fram um einstök atriði í deiliskipulagsgögnunum og áformuð uppbygging á reitum B1-1 og B4 felur óhjákvæmilega í sér.
- Í kafla 5.4a er lýst aðkomu að lóðum á reit B2. Lýst er núverandi fyrirkomulagi á akstursaðkomu að þessum lóðum, sem liggur fyrir að mun breytast með nýju deiliskipulagi.
- Eðlilegt er að skýrt komi fram í kafla 5a að gert sé ráð fyrir aðkomu að bílakjallara reits B1-1 um þennan reit.
- Ekki kemur fram í kafla 5.4a að í dag er akfær stígur frá Neðstutröð inn í inngarð Hamraborgar 14-38 né kemur fram hvernig þeirri aðkomu verður háttað með nýju deiliskipulagi, en ekki virðist samkvæmt deiliskipulagsupprætti vera gert ráð fyrir annarri akandi umferð þar en umferð slökkvibíla.
- Þá er eðlilegt að gera sérstaklega grein fyrir því í kafla 5a að gatan Neðstatröð, sem reitur B2 liggur að verður felld út með nýju deiliskipulagi og skilgreindur byggingarreitur nýs bílakjallara nær að lóðamörkum. Þar sem byggingar á reit B2 liggja nálægt lóðamörkum og mikil uppbygging er fyrirhuguð á nýjum lóðum sunnan við reitinn er tilefni til að gera í deiliskipulagi skýra grein fyrir hvernig samspil bygginga verður þar á lóðamörkum, með sniðmyndum og skýringum í greinargerð, m.a. varðandi aðgengi gangandi og akandi, jafnt á framkvæmdatíma og eftir að framkvæmdum á reitum B1-1 og B4 er lokið.
- Eðlilegt er að geta þess í skilmálatöflu á skipulagsupprætti að kvöð sé á lóð Hamraborgar 12 um aðgengi að bílakjallara á reit B1-1 (sem getur verið samtengdur bílakjallara á reit B4).
- Í kafla 5a í greinargerð (sem er um reiti B1-3 og B2) segir: „Ekki eru gerðar breytingar á yfirborði á reitum B1-3 og B2 en verða þau útírými sem fyrir eru tengd nýjum almenningsrýmum með aðgengi fyrir alla. Þá ber helst að nefna Geislagarður, garðsvæði í miðju Hamraborgarþyrpingarinnar sem er í senn almenningsgarður og til afnota fyrir íbúa í Hamraborg, en einnig lítið torg við Digranesveg. Hvoru tveggja er almenningsrými á bæjarlandi.“ Þá eru þessi svæði og fleiri auðkennd sem „skilgreint almenningsrými“ á skipulagsupprætti. Skýrara mætti vera hvort inngarður Hamraborgar 14-38 er slíkt „skilgreint almenningsrými“ og „almenningsrými á bæjarlandi“ og um hann gildi þá ýmis ákvæði deiliskipulagsins um slík svæði. Þannig segir í kafla 6.1 og 6.2 að öll skilgreind almenningsrými á skipulagssvæðinu verði í umsjá Kópavogsbæjar sem sjái um hönnun og rekstur þeirra. Þá er í kafla 6.4 fjallað um tímabundin afnot af bæjarlandi fyrir torgsölu, markaði, tónleika og fleira. Þar segir að gert sé ráð fyrir að ákvæði kaflans eigi við „öll torg og stærri almenningsrými“.
- Þá vísast til atriða sem tilgreind eru í fylgiskjali deiliskipulagsins um aðgengi á framkvæmdatíma (dags. 25. febrúar 2021).
- Yfirfara þarf dálka um aðkomu og breytingar í skilmálatöflu á skipulagsupprætti með tilliti til þess sem nefnt er hér að ofan.

Fannborg 8 og svæði utan skilgreindra B-reita

- Það vísast til þess sem fram kemur í kaflanum um afmörkun skipulagssvæðisins hér að framan varðandi það að þetta svæði virðist liggja utan skilgreindra B-reita og því ekki vera sett fram skipulagsákvæði um það í deiliskipulaginu (ef frá er talin lína um Fannborg 8 í skilmálatöflu). Í bréfi Kópavogsbæjar dags. 17. september sl. segir: „Gerð betur grein fyrir tröppumannvirki á reit B1-1 fyrir Mannlífsásinn sem er ætlað að vinna niður hæðarmismun við Hálsatorg. Þá er einnig gerð betur skil á þeim tillögum á mótvægisáðgerðum fyrir Fannborg 8.“ Einnig er vikið að

Þessu tröppumannvirki í skipulagsákvæðum um reit B1-1 í skipulagsgreinargerð. Á skipulagsupprætti er sýnd möguleg útfærsla á tröppum og lyftu utan við reit B1-1. Þessa er ekki getið í kafla 5a.

- Í kafla 5.4a er lýst aðkomu að lóðum á reitum B1-3 og B2, en kaflanum er væntanlega ætlað að eiga einnig við þetta svæði. Lýst er núverandi fyrirkomulagi á akstursaðkomu að þessum lóðum, sem liggur fyrir að mun breytast með nýju deiliskipulagi. Ekki kemur skýrt fram hvernig akstursaðkoma að Fannborg 8 verður með nýju deiliskipulagi og hvort hún verður eingöngu um bílakjallara á reit B1-1.
- Þá er á skipulags- og skýringarupprætti sýndir stígar sunnan Fannborgar 8 og torgsvæði norðan Fannborgar 8 (þar sem nú er akstursaðkoma og bílastæði). Eðlilegt er að þessari fyrirhuguðu umhverfismótun og breytingum á akstursaðkomu og bílastæðum séu gerð skil í skilmálum um þetta svæði í kafla 5a.
- Þá vísast til atriða sem tilgreind eru í fylgiskjali deiliskipulagsins um aðgengi á framkvæmdatíma (dags. 25. febrúar 2021).
- Yfirfara þarf dálka um aðkomu og breytingar í skilmálatöflu á skipulagsupprætti með tilliti til þess sem nefnt er hér að ofan.

Markmið skipulagsins um meðhöndlun ofanvatns og fleiri gæði

Eins og vikið var að í fyrri afgreiðslu Skipulagsstofnunar er víða í deiliskipulagsgögnunum lýst metnaðarfullum markmiðum um sjálfbærar ofanvatnslausnir. Sama gildir um ýmis önnur gæðamarkmið, svo sem tengt Mannlífsáásum.

Skipulagsstofnun telur áfram óljóst hvernig unnt á að vera að útfæra sjálfbærar ofanvatnslausnir á yfirborði lands við þær aðstæður sem verða á reitum B1-1 og B4. Að sama skapi liggur fyrir að áformuð uppbygging á reitum B1-1 og B4 mun mynda röð hárra bygginga (7-12 hæðir) sem varpa mun skugga á stóran hluta Mannlífsáásins innan skipulagssvæðisins árið um kring, þrátt fyrir markmið í kafla 6.3 um að byggingar veiti Mannlífsáásum „meiri birtu og mannlegri ásýnd“.

Skipulagsákvæði um uppbyggingu og áfangaskiptingu

Skipulagsstofnun benti í fyrri afgreiðslu á að tilefni væri til að setja skipulagsákvæði um verklag á framkvæmdatíma, vegna þess hve um er að ræða flókin og umfangsmikil uppbyggingaráform sem varða hagsmuna margra ólíkra aðila. Að þessu var einnig vikið í afgreiðslu Skipulagsstofnunar á samsvarandi aðalskipulagsbreytingu í ágúst sl., en í því bréfi sagði meðal annars: „*Vegna aðstæðna á skipulagssvæðinu og umfangs áformaðrar uppbyggingar er að mati Skipulagsstofnunar tilefni til að sett séu skipulagsákvæði í kafla 4.3.2 um að takmarka beri ónæði á framkvæmdatíma, m.a. við niðurrif húsa og brot á klöpp. Aðalskipulagsbreytingin felur í sér umfangsmikil uppbyggingaráform í nálægð við íbúa og fjölbreytta starfsemi og má búast við töluverðu ónæði á framkvæmdatíma sem samkvæmt svörum við athugasemdum getur verið 5-7 ár. Þá er að mati Skipulagsstofnunar tilefni til að Kópavogsbær skapi vettvang fyrir samráð bæjarins og framkvæmdaraðila við íbúa og aðra hagsmunaaðila á svæðinu við undirbúning framkvæmda og á meðan á uppbyggingu stendur, fyrir gagnkvæma upplýsingagjöf og skoðanaskipti um mál sem kunna að koma upp á framkvæmdatímanum og varða hagsmuni íbúa, fasteignaeigenda og þeirra sem starfa eða dvelja á svæðinu að staðaldri. Slík áform mætti festa með yfirlýsingu í aðalskipulagsbreytingunni.“*

Lítið er fjallað um þessi atriði í deiliskipulaginu og fyrst og fremst vísað til „Minnisblaðs PK Arkitekta 04, Aðgengi á framkvæmdartíma“ um nánari upplýsingar um tilhögun á framkvæmdatíma.

Skipulagsstofnun ítrekar fyrri hvatningu um þetta efni.

Skipulagsgögn

Í fyrri afgreiðslu Skipulagsstofnunar var vikið að því að um væri að ræða deiliskipulag um umfangsmikla og flókna uppbyggingu sem snertir hagsmuni margra. Deiliskipulagið væri sett fram í mörgum skjölum sem mikilvægt væri að séu ávallt tiltæk og túlkuð saman við nánari hönnun, afgreiðslu leyfisumsókna og framkvæmdir.

Enn þarf að bæta framsetningu skipulagsgagna, þannig að skýrt komi fram með upptalningu viðkomandi gagna með heiti og dagsetningu, hvaða skjöl tilheyra deiliskipulaginu. Slíka skýra tilvísun í önnur gögn skipulagsins vantar á kortblað skipulagsuppdraðtar og er eingöngu sett fram með mjög almennum hætti í skipulagsgreinargerð og fylgiskjölum. Bent er á að þar þurfa að vera með talin gögn eins og húsakönnun og áður nefnt minnisblað um aðgengi á framkvæmdatíma. Auk þess er bent á eftirfarandi:

- Í kafla 5.23 í skipulagsgreinargerð er vísað til kafla 10, sem ekki er í greinargerðinni.
- Frá síðustu afgreiðslu Skipulagsstofnunar hefur örnefnið „Hrímborg“ bæst við texta deiliskipulagsins, en það virðist vísa til götukafla sem liggur vestur-austur milli Fannborgar 1-5 og Digranesvegjar 7. Þetta götuheiti vantar á uppdraðti.
- Þá vantar tákni fyrir innkeyrslur í bílakjallara í skýringardálki á skipulagsuppdraðti og lit vantar í ör sem auðkennir inn/úttakstur bílakjallara Hamraborgar 14-38 á skipulagsuppdraðti.
- Uppfæra ætti umfjöllun um aðalskipulag á bls. 12 í skipulagsgreinargerð.

Málsmeðferð deiliskipulagsins

Skipulagsstofnun hefur borist erindi hagsmunaaðila á skipulagssvæðinu sem beina þeirri spurningu til stofnunarinnar hvort afgreiðsla bæjarstjórnar Kópavogs á deiliskipulaginu 28. september sl. feli ekki í sér grundvallarbreytingar sem kalli á nýja auglýsingu sbr. 4. mgr. 41. gr. skipulagslaga.

Að mati Skipulagsstofnunar fela þær breytingar á deiliskipulagsgögnum sem gerðar hafa verið ekki í sér grundvallarbreytingar í skilningi 4. mgr. 41. gr. skipulagslaga, enda er ekki um ræða, nema að óverulegu leyti, að sett hafi verið ný skipulagsákvæði sem ekki komu fram í hinu auglýstu gögnum, heldur er fyrst og fremst um að ræða að þær skipulagsákvæðanir sem deiliskipulagið felur í sér séu settar fram með skýrari og meira óbyggjandi hætti til að tryggja vissu og réttaröryggi hagsmunaaðila við framfylgd skipulagsins. Skipulagsstofnun telur því að Kópavogsbæ beri ekki skylda til að auglýsa deiliskipulagstillöguna að nýju, en mælir með því að Kópavogsbær leggi sig fram um að leysa úr þeim ágreiningi sem virðist vera uppi um tiltekin atriði, þá sér í lagi sem varðar aðgengi fatlaðs fólks og þær aðgerðir sem beita þarf til að tryggja það, jafnt á framkvæmdatíma og að framkvæmdum loknum.

Aðgengi fatlaðs fólks

Skipulagsstofnun hafa borist erindi hagsmunaaðila á skipulagssvæðinu varðandi aðgengi fatlaðs fólks þar sem fram kemur að íbúar á svæðinu hafa verulega hagsmuni af því að aðgengi hreyfihamlaðra sé tryggt og uppi eru verulegar áhyggjur af aðgengismálum hreyfihamlaðra með nýju deiliskipulagi, sérstaklega á framkvæmdatímanum.

Skipulagsstofnun telur að gera verði kröfu til þess að í deiliskipulaginu komi skýrt og afdráttarlaust fram hvaða áhrif uppbygging á reitum B1-1 og B4 hefur á aðgengi að öðrum lóðum og byggingum á skipulagsreitnum, bæði á framkvæmdatíma og eftir að framkvæmdum er lokið og hvernig það verður leyst og sér í lagi hvort og þá hvaða lausnir það kallar á, á lóðum þeirra bygginga sem fyrir eru á svæðinu og munu standa áfram. Stofnunin beinir því til Kópavogsbæjar að kveða skýrt á um þessi atriði í deiliskipulagsgögnunum.

Í ljósi þeirra athugasemda sem ítrekað hafa komið fram frá hagsmunaaðilum á skipulagssvæðinu í skipulagsferlinu og við lokaafgreiðslu deiliskipulagsins hvetur Skipulagsstofnun til þess að sett verði í deiliskipulagið ákvæði um að ekki verði veitt leyfi til framkvæmda á reitum B1-1 og B4 fyrr en fyrir liggur niðurstaða um hvernig aðgengismál á aðliggjandi lóðum verða leyst.



Ásdís Hlökk Theodórsdóttir