



Tilkynning um kæru nr_ 85_2024_ stjórnvald_

Búið til	12.8.2024 09:32:58
Höfundur	Anna María Arnardóttir
Móttekið dags.	12.8.2024 08:55:15
Tilheyrir	USK24080091 - Kæra 85 /2024 - Sólvallagata 14

Efni

Tilkynning um kæru nr_ 85_2024_ stjórnvald_

Upplýsingar

Vinnsla

Móttekið dags.	12.8.2024 08:55:15	Staða	Innflutt
Eigandi		Tímamörk	
Málalykill	00.15.02 Kæurur og dómsmál		
Lykilorð			

Þátttakendur

Frá	Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA (uua@uua.is)
Til	usk@reykjavik.is
Cc	

Innihald

Góðan dag.

Meðfylgjandi er afrit stjórnsýslukæru, móttakin 10. ágúst 2024 ásamt fylgigögnum, þar sem kærð er samþykkt

byggingarfulltrúans í Reykjavík 9. júlí 2024 á byggingarleyfi fyrir framkvæmdum á Sólvallagötu 14 í Reykjavík.

Vegna framkominnar kærur er farið fram á að úrskurðarnefndin fái í hendur gögn er málið varða og er stjórnvaldi jafnframt gefið kostur á að skila umsögn í málinu **innan 15 daga frá dagsetningu þessarar tilkynningar**, en hægt er að óska eftir 15 daga viðbótarfresti, sbr. 5. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Óskast staðfest um móttöku.

Með kveðju,

f.h. nefndarinnar

**Ólöf Harðardóttir, skrifstofumaður ; ; **
**sp; ; ; **
Úrskurðarnefnd umhverfis-og auðlindamála
Borgartúni 21, 105 Reykjavík, Iceland
Sími / Tel: (+354) 5758710
www.uua.is - [Fyrirvari/Disclaimer](#)



Vinsamlegast hugið að umhverfinu áður en tölvupósturinn er prentaður og samgöngumáti er valinn.
Please consider the environment before printing and choosing transport.

KÆRA TIL ÚRSKURÐARNEFNDAR UMHVERFIS- OG AUÐLINDAMÁLA

10.8.2024 22:06

1. Kærandi/kærendur

Ef kærendur eru fleiri en einn skal skrá þá aðila hér með hnappnum Bæta við kæranda. Ef fleiri koma að kæru þarf umboð frá meðkærendum ef kæran er ekki meðfylgjandi undirrituð skriflega af öllum aðilum.

Fullt nafn	Ásdís Hlökk Theodórsdóttir
Kennitala	
Heimilisfang	Hávallagata 25
Póstnúmer	101
Staður	Reykjavík
Sími	
Netfang	

Ef um umhverfisverndarsamtök, útivistarsamtök eða hagsmunasamtök er að ræða þarf einnig að skila inn eftirtöldu, sbr. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011. Upplýsingum um félagafjölda. Samþykktum félagsins. Nýjustu ársskýrslu. Staðfestingu á því að um endurskoðað bókhald sé að ræða, t.d. með árituðum ársreikningi.

2. Umboðsmaður kæranda/kærenda ef við á

Fullt nafn	
Kennitala	
Heimilisfang	
Póstnúmer	
Sími	
Netfang	
Umboð	

3. Kæruefni

Hér skal tilgreina hvaða ákvörðun, athafnaleysi, brot á þátttökurétti almennings eða önnur afgreiðsla stjórnvalds er kærð. Upplýsa skal hvaða stjórnvald tók hina kærðu ákvörðun og hvenær ákvörðunin var tekin.

	Sjá meðfylgjandi kæruskjal sem er hlaðið upp í heild í lið 9. Fylgiskjalalista
Efni kærunnar	Samþykkt byggingarfulltrúans í Reykjavík 9.7.2024 á byggingarleyfi fyrir framkvæmdum á Sólvallagötu 14 í Reykjavík.
Stjórnvald sem tók hina kærðu ákvörðun	Byggingarfulltrúinn í Reykjavík
Dagsetning ákvörðunar	09.07.2024
Kæruheimild (ef þær upplýsingar eru til staðar)	

4. Kröfugerð (hvers krefst kærandi?)

Sem dæmi má nefna krafa um að ákvörðun verði felld úr gildi eða hluta, að viðkomandi stjórnvald aðhafist, að tiltekna framkvæmdir verði stöðvaðar eða að réttaráhrifum ákvörðunar verði frestað. Tekið skal fram að úrskurðarnefndin úrskurðar um lögmæti kærðrar ákvörðunar en tekur ekki nýja ákvörðun í málinu eða breytir ákvörðunum.

	Sjá meðfylgjandi kæruskjal sem er hlaðið upp í heild í lið 9. Fylgiskjalalista
	Ákvörðun verði felld úr gildi.

5. Hagsmunir kæranda/kærenda

Hvaða áhrif hefur hin kærða ákvörðun á hagsmuni kæranda/kærenda?

Sjá meðfylgjandi kæruskjal sem er hlaðið upp í heild í lið 9.
Fylgiskjalalista

Sjá kæruskjal.

6. Kærufrestur

Hvenær (og hvernig) vissi kærandi/kærendur af hinni kærðu ákvörðun

Sjá meðfylgjandi kæruskjal sem er hlaðið upp í heild í lið 9.
Fylgiskjalalista

Sjá kæruskjal.

7. Rökstuðningur fyrir kæru

Sjá meðfylgjandi kæruskjal sem er hlaðið upp í heild í lið 9.
Fylgiskjalalista

Sjá kæruskjal.

8. Forsaga

Hefur málið áður verið kært til úrskurðarnefndarinnar eða annars stjórnvalds eða verið til meðferðar fyrir dómstólum eða hjá umboðsmanni Alþingis?

Nei

9. Fylgiskjalalisti

Fylgiskjalalisti er tölusett skrá yfir skjöl og önnur gögn. Vinsamlegast merkið gögnin í samræmi við skjalalistann. Ef kæru er skilað á sérstöku skjali (ekki fyllt út í hólfín í liðum 3-7) er það skjal einnig sett hér.

Lýsing skjals	Kæruskjal
Númer skjals:	1
Fylgiskjal	S14kæra.pdf

9. Fylgiskjalalisti²

Fylgiskjalalisti er tölusett skrá yfir skjöl og önnur gögn. Vinsamlegast merkið gögnin í samræmi við skjalalistann. Ef kæru er skilað á sérstöku skjali (ekki fyllt út í hólfín í liðum 3-7) er það skjal einnig sett hér.

Lýsing skjals	Athugasemdir við grenndarkynningu 30.1.2024
Númer skjals:	2
Fylgiskjal	Athugasemdir_S14.pdf

9. Fylgiskjalalisti³

Fylgiskjalalisti er tölusett skrá yfir skjöl og önnur gögn. Vinsamlegast merkið gögnin í samræmi við skjalalistann. Ef kæru er skilað á sérstöku skjali (ekki fyllt út í hólfín í liðum 3-7) er það skjal einnig sett hér.

Lýsing skjals	Athugasemdir við grenndarkynningu 18.5.2024
Númer skjals:	3
Fylgiskjal	Athugasemdir_S14_nr2.pdf

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartún 21
105 Reykjavík

Reykjavík 10. ágúst 2024

Kærð er samþykkt byggingarleyfis á Sólvallagötu 14 í Reykjavík

Með þessu bréfi kærir undirrituð til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála samþykki byggingarfulltrúans í Reykjavík sbr. fundargerð afgreiðslufundar byggingarfulltrúa dags. 9. júlí 2024 á umsókn um byggingarleyfi á Sólvallagötu 14 í Reykjavík (liður nr. 50 á fundinum, mál nr. USK23050255). Samkvæmt fundargerðinni varðar umsóknin:

- Að breyta innra skipulagi
- Að byggja lyftuhús norðan aðalinngangs
- Að byggja svalir ofan á inngangi
- Að gera nýjan inngang og tröppur á norðurhlíð 1. hæðar
- Að byggja ofan á bílskúr með aðgengi um utanáliggjandi stiga meðfram vesturhlíð
- Að reisa öryggisgirðingu inni á lóð og meðfram lóðarmörkum aðliggjandi lóða

Samkvæmt viðauka 2.3 við samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarskóp borgarstjórnar nr. 1020/2019 m.s.br. afgreiðir byggingarfulltrúinn í Reykjavík án staðfestingar borgarráðs mál sem falla undir lög um mannvirki nr. 160/2010. Í sama viðauka segir jafnframt að telji einhver rétti sínum hallað með afgreiðslu byggingarfulltrúa sé heimilt að skjóta afgreiðslu hans til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála og skuli aðilum leiðbeint um kærufrest þegar um kæranlega ákvörðun er að ræða. Engar upplýsingar hafa borist undirritaðri frá Reykjavíkurborg, hvorki um afgreiðslu skipulagsfulltrúa og umhverfis- og skipulagsráðs á grenndarkynningu byggingarleyfisumsóknarinnar né um samþykkt byggingarfulltrúa á byggingarleyfinu, en vöktun á vef Reykjavíkurborgar leiddi í ljós að fundargerð með afgreiðslu byggingarfulltrúa frá 9. júlí var birt 11. júlí.

Krafa: Að ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík um samþykki byggingarleyfisumsóknar á Sólvallagötu 14 verði felld úr gildi þar sem grundvöllur leyfisveitingarinnar samræmist ekki skipulagslögum nr. 123/2010 og lögum um mannvirki nr. 160/2010 og reglugerðum settum á grunni þeirra, sbr. eftirfarandi:

1. Hin áformaða framkvæmd uppfyllir ekki skilyrði 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga fyrir beitingu grenndarkynningar byggingarleyfisumsóknar án deiliskipulagsgerðar.
2. Gallar voru á framkvæmd grenndarkynningar.
3. Skilyrði skipulagslaga og laga um mannvirki um samræmi við skipulag er ekki uppfyllt.
4. Skilyrði byggingarreglugerðar um samþykki nágretta fyrir framkvæmdum á lóðarmörkum er ekki uppfyllt.

Aðild: Undirrituð er eigandi og íbúi á Hávallagötu 25 sem er næsta lóð norðvestan lóðar Sólvallagötu 14. Grenndaráhrif af framkvæmdum og nýtingu lóðarinnar á Sólvallagötu 14 á borð við sjónræn áhrif og ónæði, fyrir utan fordæmisgildi framkvæmda á Sólvallagötu 14 varða lögvarða hagsmuni undirritaðrar.

1 SKILYRÐI 1. MGR. 44. GR. SKIPULAGSLAGA FYRIR BEITINGU GRENN DARKYNNINGAR

Byggingarleyfi fyrir framkvæmdum á Sólvallagötu 14 var samþykkt af byggingarfulltrúanum í Reykjavík 9. júlí sl. að undangenginni grenndarkynningu skipulagsfulltrúa, en ekki er fyrir hendi deiliskipulag á lóðinni.

Almenna regla skipulagslaga nr. 123/2010 er að byggingarleyfi skulu byggja á deiliskipulagi. Samkvæmt 1. ml. 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga getur sveitarstjórn ákveðið að veita byggingarleyfi án deiliskipulagsgerðar, að undangenginni grenndarkynningu, **ef viðkomandi framkvæmd er í samræmi við aðalskipulag og jafnframt í samræmi við landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar á viðkomandi svæði.** Í gr. 5.9.1 í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 segir jafnframt að skipulagsnefnd skuli leggja mat á það hvort framkvæmdin sem um ræðir falli að framangreindum skilyrðum „**eða hvort önnur atriði svo sem hvort framkvæmdin varði almannahagsmuni á einhvern hátt kalli á aðra málsmeðferð**“ (feitletrun undirritaðrar).

1.1 Samræmi við aðalskipulag, landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar

Sólvallagata 14 er á svæði sem skilgreint er sem íbúðarbyggð, svæði ÍB1 Gamli Vesturbærinn, samkvæmt aðalskipulagi Reykjavíkur (Aðalskipulag Reykjavíkur 2040, hér eftir kallað AR 2040). Lóðin liggur miðlægt í íbúðarhverfinu í sunnanverðri Landakotshæðinni.

Aðalskipulagið veitir ákveðið svigrúm fyrir atvinnustarfsemi á íbúðarsvæðum, enda sé um að ræða starfsemi „sem ekki veldur ónæði“ (AR 2040, bls. 70). Í aðalskipulagi Reykjavíkur eru skilgreindar svokallaðar aðalgötur. Tilgangur þess að skilgreina aðalgötur í aðalskipulaginu er meðal annars „liður í því að skerpa á stefnunni um íbúðarhverfið“ (AR 2040, bls. 69). „Fjölbreyttari landnotkun er heimil í íbúðarbyggð sem fellur undir skilgreininguna aðalgata“ (AR 2040, bls. 70). Hringbraut, Hofsvallagata og Túngata austan Hofsvallagötu eru skilgreindar sem aðalgötur í aðalskipulaginu. Sólvallagata fellur hins vegar ekki undir þá skilgreiningu.

Þá kemur fram í aðalskipulaginu að hægt sé „að setja nánari ákvæði og heimildir um starfsemi innan íbúðarbyggðar í hverfis- og/eða deiliskipulagi“ (AR 2040, bls. 70).

Sú byggingarleyfisumsókn sem hér um ræðir varðar áform um að Sólvallagata 14 verði sendiherrabústaður Bandaríkjanna á Íslandi. Að mati undirritaðrar er fyrirhuguð uppbygging og nýting á lóðinni Sólvallagötu 14 ekki í samræmi við landnotkun samkvæmt Aðalskipulagi Reykjavíkur 2040. Þótt áfram sé áformað að skilgreina og nota húsið sem íbúðarhúsnæði, er umfang og eðli áformaðrar nýtingar á Sólvallagötu 14 ekki íbúðarbyggð í hefðbundnum skilningi. Því telur undirrituð eiga við að horfa til ofangreindra ákvæða AR2040 um fjölbreyttari landnotkun og atvinnustarfsemi á íbúðarsvæðum. Vísast í því sambandi til áforma um íveruhúsnæði í hæð ofan á bílskúr fyrir öryggisverði og aðgerðir á lóð vegna viðvarandi mannaðrar öryggisgæslu og fyrirséð álag á umferð og bílastæði á Sólvallagötu vegna starfsmanna, gesta og öryggisgæslu. Undirrituð minnir í þessu sambandi á að málsmeðferð byggingarleyfisumsóknar samkvæmt 44. gr. skipulagslaga er undantekningarheimild sem ber að túlka þröngt. Eðli og umfang uppbyggingar og nýtingar í þessu máli gæti að mati undirritaðrar mögulega átt heima við aðalgötu í íbúðarbyggð samkvæmt aðalskipulaginu. Ef þessi uppbygging og nýting ætti að geta átt við á þessum stað þyrfti að gera sérstaklega grein fyrir því í hverfis- og/eða deiliskipulagi, eins og fram kemur á bls. 70 í aðalskipulaginu, að undangenginni heildstæðri greiningu á

grenndaráhrifum, fordæmisgildi og forsendum þess að heimila uppbyggingu og nýtingu á lóðinni umfram það sem almennt gerist á nærliggjandi lóðum og í hverfinu almennt.

Gamli Vesturbærinn er eins og önnur íbúðarhverfi í Reykjavík, friðsælt hverfi þar sem venjulegt fólk lifir sínu lífi, frá degi til dags, í friði og spekt. Gamli Vesturbærinn er umfram það eitt elsta borgarhverfi á Íslandi, sem hefur alið af sér sérstakan hverfisbrag og hverfisanda. Þar ríkir umburðarlyndi, fjölmening og frjálsræði. Ekki er hefð fyrir því að afloka lóðum í hverfinu þannig að innsýn eða utanaðkomandi umferð sé útilokuð. Þvert á móti, er til dæmis rík hefð fyrir frjálsri umferð barna um íbúðarhúsalóðir, til að stytta sér leið og fara á milli nágrannahúsa. Hverfið er jafnframt óvenju þéttbyggt á íslenskan mælikvarða og því mikil nánd milli granna.

Sú virkisuppbygging sem kynnt er með áformum bandaríska sendiráðsins um öryggisgirðingu, íveruhúsnæði fyrir öryggisverði og mannaða öryggisvörslu á lóð gengur þvert gegn hverfisbrag og hverfisanda Gamla Vesturbæjarins. Gamli Vesturbærinn er annað tveggja borgarhverfa á Íslandi sem byggðist upp fyrir miðja síðustu öld og hefur þróast síðan organískt á mjög farsælan hátt. Inngrip eins og það sem kynnt hefur verið á Sólvallagötu 14 vegur að menningu og samfélagi hverfisins. Þetta er atriði sem er ekki hægt að smætta niður í tæknilega afgreiðslu á byggingarleyfisumsókn. Þetta er skipulagspólitískt mál sem þarf að fjalla um sem slíkt með gerð deiliskipulags. Þetta mál varðar í senn almannahagsmuni og landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar á svæðinu, svo vísað sé til þeirra skilyrða sem þurfa að vera fyrir hendi, svo grenndarkynning byggingarleyfisumsóknar án deiliskipulagsgerðar geti átt við.

Um samræmi við aðalskipulag vísast að öðru leyti til 3. kafla aftar í þessu bréfi.

1.1 Önnur atriði sem varða almannahagsmuni

Bílastæði og umferð

Í byggingarlýsingu í kynntum gögnum við grenndarkynningu byggingarleyfisumsóknarinnar segir að eitt bílastæði verði á lóð, í innkeyrslu að bílskúr. Ekkert kemur fram í framlögðum gögnum um umferðarsköpun eða bílastæðapörf sendiherrabústaðarins og þeirrar starfsemi sem þar fer fram.

Ætla verður að sendiherrabústaður Bandaríkjana kalli á nokkur bílastæði og skapi nokkra umferð, umfram það sem almennt gerist í íbúðarbyggð. Það varðar ekki eingöngu umferð íbúa bústaðarins heldur einnig starfsfólks, þjónustuaðila og gesta. Þá þarf að hafa í huga að vegna eðlis starfseminnar verður að vænta þess að krafa geti orðið um að geta stöðvað bíla gesta beint framan við lóðina og að gestakomur geti kallað á öryggisgæslu.

Nýverið hefur umferðarskipulag á svæðinu milli Hringbrautar og Landakotshæðar verið til endurskoðunar hjá Reykjavíkurborg. Ákveðið hafði verið að gera Sólvallagötu að einstefnugötu á kaflanum milli Hofsvallagötu og Blómavallagötu, en eftir að fram komu miklar athugasemdir frá íbúum var, í kjölfar könnunar meðal íbúa, ákveðið í nóvember síðastliðnum að gatan skuli áfram vera tvístefnugata.

Rými fyrir tvístefnuakstur og bílastæði meðfram götu sunnan megin er afar takmarkað á þessum götukafli Sólvallagötu og má ekki við neinum hindrunum. Hvorki er rými til né heimilt að leggja bílum norðanvert við götuna. Þannig háttar til að bíll sem ekið er í vestur

þarf að aka upp á gangstétt til að geta mætt bíl úr gangstæðri átt, ef bílastæði meðfram götunni sunnan megin eru setin. Þetta undirstrikar að það er ekkert svigrúm í götunni fyrir frekari bílastæði eða að stöðva bíla í götunni sem hindra umferð annarra. Í því sambandi þarf vart að nefna að ekki kemur til álita, með tilliti til sjónarmiða um hverfisvernd og hverfisbragð, að taka lóðina undir akstur og bílastæði umfram það sem þegar er orðið með bílskúr og innkeyrslu.

Í umsögn skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar dags. 6. júní 2024 um framkomnar athugasemdir við grenndarkynningu er tiltekið að umsóknin varði ekki fjölgun bílastæða eða umferðarbreytingar og virðist eiga að álykta út frá því að ekki sé þess vegna tilefni til að ræða um áhrif framkvæmdanna á bílastæði og umferð. Hvað sem því líður, þá er eins og að framan er rakið augljóst að áformuð uppbygging og nýting Sólvallagötu 14 vekur ýmsar spurningar um umferð og bílastæði sem ekki liggja fyrir svör um og fjalla þyrfti um og leggja mat á í víðara samhengi með gerð deiliskipulags.

Friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu

Áformaðar framkvæmdir við öryggisgirðingu og aðstöðu öryggisvarða ofan á bílskúr eru hluti af áformuðum öryggisráðstöfunum umsækjanda, sem hyggst gera íbúðarhúsið að Sólvallagötu 14 að sendiherrabústað Bandaríkjanna. Fram hefur komið að mönnum varsla verði á lóðinni öllum stundum.

Að mati undirritaðrar er ekki hægt að taka áformaðar byggingarframkvæmdir fyrir án þess að skoða tilgang þeirra og samhengi við áform um mannaða öryggisvörslu á lóð Sólvallagötu 14. Ljóst er að öryggisvörðum er ætlað að fylgjast með bæði lóðinni sjálfri á Sólvallagötu 14 og nágrenni hennar, þar sem tilefni öryggisvörslunnar er væntanlega að fylgjast með væntum ógnum sem steðjað geta að hinum áformaða sendiherrabústað frá utanaðkomandi aðilum. Á allar hendur liggja íbúðarlóðir með íbúðarhúsum í mikilli nánd við lóð Sólvallagötu 14. Það liggur því fyrir að með áformaðri öryggisvörslu á lóð Sólvallagötu 14 er verið að koma á viðvarandi eftirliti með heimilum fólks á nærliggjandi lóðum. Að mati undirritaðrar brýtur það gegn skilyrðum og réttindum nágrenna samkvæmt lögum um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018. Þá vísast til 71. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands sem kveður á um að allir skuli njóta friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu.

Ógn og öryggi

Sá mikli öryggisviðbúnaður sem fyrirhugaður er á lóð Sólvallagötu 14 byggir væntanlega á mati bandarísku utanríkisþjónustunnar á því að sendiherrabústað Bandaríkjanna geti staðið raunveruleg ógn af utanaðkomandi aðilum sem reyna að komast inn á lóð sendiherrabústaðarins eða ógna honum með öðrum hætti. Það skýrir væntanlega áform um öryggisgirðingu, aðstöðu fyrir öryggisverði og mannaða öryggisvörslu á lóðinni öllum stundum, sem verður að ætla að verði vopnaðir verðir, ef ekki öllum stundum, þá í það minnsta þegar utanríkisþjónustan skilgreinir sérstaklega hættu á ferðum.

Það má vera ljóst að sé sú ógn raunveruleg sem framangreindum öryggisráðstöfunum á lóð Sólvallagötu 14 er ætlað að verjast, þá verða lóðir og eftir atvikum heimili á aðliggjandi lóðum mögulegur vettvangur þeirra aðila sem ógna sendiherrabústaðnum. Það þarf vart að orðlengja frekar að þessi uppbygging kallar hættu og ógn yfir næstu nágrenna sem er óásættanleg með öllu fyrir þá. Sé ógnin hins vegar ekki raunveruleg, þá getur ekki verið tilefni til þeirra öryggisráðstafana sem áformaðar eru á lóðinni.

Af framangreindu liggur fyrir að byggingarleyfisumsóknin uppfyllti ekki skilyrði 1. ml. 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga. Því gat málsmeðferð samkvæmt 44. gr. skipulagslaga ekki átt við.

2 GALLAR Á FRAMKVÆMD GRENNDAKYNNINGAR

Samkvæmt 2. mgr. 44. gr. skipulagslaga felst grenndarkynning í því að „skipulagsnefnd kynnrir ... **leyfisumsókn**“ (feitletrun undirritaðrar). Þá segir í gr. 5.9.2 í skipulagsreglugerð að skipulagsnefnd skuli auk leyfisumsóknarinnar kynna í bréfi til hagsmunaaðila „hvert sé meginefni grenndarkynningarinnar, **rökstuðningur fyrir málsmeðferðinni** ... [og] hönnunargögn“ (feitletrun undirritaðrar). Samkvæmt gr. 5.9.7 í skipulagsreglugerð skulu grenndarkynnt gögn gera grein fyrir því sem nauðsynlegt er „til að hagsmunaaðilar geti tekið afstöðu til framkvæmdarinnar“.

Framlögð gögn í grenndarkynningu Reykjavíkurborgar höfðu að geyma lýsingu á meginefni grenndarkynningarinnar og hönnunargögn, en í þau vantaði hvort tveggja, leyfisumsókn og rökstuðning fyrir málsmeðferðinni. Þá voru ýmsir annmarkar á hönnunargögnunum, sem gerði hagsmunaaðilum erfitt fyrir að átta sig á fyrirhuguðum framkvæmdum. Því verður að álykta að framlögð gögn hafi ekki uppfyllt skilyrði 44. gr. skipulagslaga og 5. kafla skipulagsreglugerðar.

Hér á eftir verða tíundaðir nokkrir helstu annmarkar á gögnum og framkvæmd grenndarkynningarinnar:

- Leyfisumsókn vantaði í kynningargögnin.
- Rökstuðning fyrir málsmeðferð vantaði í kynningargögnin.
- Lýsing á meginefni grenndarkynningarinnar var óskýr og ónákvæm og misræmi á milli hennar og hönnunargagna um umfang og eðli áformaðra breytinga. Þannig sagði í lýsingu meginefnis grenndarkynningarinnar „tillaga um að breyta innra skipulagi“ en í hönnunargögnunum sagði: „**Verulegar** breytingar verða á innra skipulagi hússins“ (feitletrun undirritaðrar). Ekkert var getið um eftirfarandi í lýsingu á meginefni grenndarkynningarinnar, þótt um veigamikið atriði sé að ræða, en eftirfarandi texti kemur fram í hönnunargögnum: „Nokkrir gluggar verða færðir til og gluggi á austurhlið verður felldur út, en í hans stað verður blindgluggi.“ Annarsstaðar í hönnunargögnunum segir: „Einhver tilfærsla verður á gluggum, sumum verður lokað og nýir settir annars staðar.“ Ekkert er heldur getið um þetta atriði í lýsingu á efni byggingarleyfisumsóknarinnar í fundargerð byggingarfulltrúa 9. júlí sl. þegar byggingarleyfið er samþykkt.
- Í þessu máli hefur verulega þýðingu að hluti áformaðra breytinga felst í að koma fyrir veigamiklum öryggisráðstöfunum, af umfangi og tagi sem er óþekkt í hverfinu og almennt í íbúðarbyggð hér á landi. Því verður að gera athugasemd við að eingöngu sagði í lýsingu meginefnis grenndarkynningarinnar að áformað sé að „byggja ofan á bílskúr“ þegar tilgangur þeirrar byggingar er samkvæmt hönnunargögnum að „byggja setustofu fyrir starfsmenn/**öryggisverði** sendiráðsins“, sem er jafnframt hluti víðfeðmari öryggisráðstafana (feitletrun undirritaðrar).
- Þá voru beinar villur í hönnunargögnum, sem voru til þess fallnar að milda ásýnd áformaðra framkvæmda. Ber þar helst að nefna útlit sem sýndi afstöðu hússins á Sólvallagötu 14 til húsanna beggja vegna, nr. 12. og 16. Þar voru hlutföll og hæð hússins nr. 16 kolröng og vera kann að ekki hafi heldur verið farið alveg rétt með hlutföll og stærð hússins nr. 12. Enn fremur voru girðingar á nágrannalóðum ekki rétt teiknaðar.

- Þá var verulegur annmarki á hinum kynntu gögnum, að engin tilraun var gerð til að skýra heildstætt og myndrænt í hverju breytingar felast frá núverandi ástandi og áður samþykktum uppdráttum. Þannig var, sem dæmi, hvergi sýnt eða útskýrt hvernig tilfærslur á gluggum verða. Vísast í því sambandi til skilyrðis í gr. 5.9.7 í skipulagsreglugerð um að grenndarkynnt gögn skulu gera grein fyrir því sem nauðsynlegt er „til að hagsmunaaðilar geti tekið afstöðu til framkvæmdarinnar“.
- Í upphaflegum grenndarkynningargögnum var ekki gerð grein fyrir skuggavarpi, þótt það væri meðal þeirra atriða sem Reykjavíkurborg hafði sjálf ítrekað bent á að gera þyrfti grein fyrir, sbr. minnisblöð skipulagsfulltrúa dags. 24.11.2022 og 12.10.2023 um þetta mál. Úr þessu var bætt í apríl 2024, þegar grenndarkynntur var skuggavarsuppdráttur, en eins og fram kemur í hjálögðum athugasemdum undirritaðrar dags. 18. maí sl. standa enn eftir spurningar um áhrif skuggavarps á aðliggjandi hús og lóðir.
- Hin áformaða öryggisgirðing átti samkvæmt framlögðum hönnunargögnum að „ná upp í um 1,8 metra hæð, **mælt frá jarðvegi**“ (feitltrun undirritaðrar). Í umsögn skipulagsfulltrúa dags. 12.10.2023 var hins vegar gert að skilyrði að **hámarkshæð** girðinga væri 1,8 m **miðað við nágrannalóðir** (feitltrun undirritaðrar). Í framlögðum hönnunargögnum var 1,8 metrar sögð vera viðmiðunarhæð en ekki hámarkshæð og miðað við jarðveg á lóð Sólvallagötu 14 en ekki jarðvegshæð nágrannalóða.
- Útlitsmynd til norðurs vantaði, sem sýndi þá hlið hússins á Sólvallagötu 14 sem snýr að suðurgörðum lóða við Hávallagötu og samhengi Sólvallagötu 14 við aðliggjandi hús séð úr norðri.
- Upplýsingar um áætlaðan starfsmannafjölda vantaði.
- Húseigendur að Hávallagötu 27 fengu ekki sendar upplýsingar um grenndarkynninguna frá Reykjavíkurborg, en grenndarkynningin var send til húseigenda beggja vegna, á Hávallagötu 21, 23 og 25 og á Hávallagötu 29.

Af framangreindu liggur fyrir að margvíslegir annmarkar voru á grenndarkynningu byggingarleyfisumsóknarinnar. Verður að álykta að gögn hafi ekki uppfyllt skilyrði 44. gr. skipulagslaga og 5. kafla skipulagsreglugerðar, auk þess sem hagsmunaaðilar á Hávallagötu 27 fengu ekki tilkynningu um grenndarkynninguna.

3 BYGGINGARLEYFIÐ SAMRÆMIST EKKI AÐALSKIPULAGI

Það vísast til þess sem reifað er um samræmi við aðalskipulag í kafla 1.1 að ofan. Því til viðbótar er að neðan farið yfir mál sem varða borgarvernd/hverfisvernd.

Borgarverndarstefna

Í Aðalskipulagi Reykjavíkur 2040 er sett fram borgarverndarstefna sem er heildstæð stefna um borgarvernd sem nær til allrar borgarinnar. Þar segir meðal annars:

- „... Í miðborg Reykjavíkur og eldri hverfum borgarinnar eru fólgin mikil menningarverðmæti sem byggja skal á til framtíðar. Verndun menningararfsins og virðing fyrir sögunni og hinu staðbundna er grundvöllur þess að auka gæði byggðarinnar og aðdráttarafl borgarinnar og tryggja sérstöðu hennar meðal borga. ...“
- „Skipulagning, hönnun og uppbygging borgarinnar verður að byggjast á skilningi á sögunni, sagnfræðilegri og byggingarlistarlegri greiningu og virðingu fyrir menningararfi höfuðborgarinnar og þjóðarinnar, en endurspeglar jafnframt sinn tíðaranda og samtíma.“

Í aðalskipulaginu eru jafnframt sett fram almenn markmið um borgarvernd, meðal annars:

- „Menningarsöguleg gildi verði höfð í heiðri við skipulagningu, hönnun og uppbyggingu borgarinnar á öllum stigum ...“
- „Hönnun og skipulagning byggðar feli í sér skilning á samhengi fortíðar og nútíðar, þar sem varðveisla á byggingar- og skipulagsarfi fortíðarinnar og efling byggingarlistar og borgarhönnunar í samtímanum haldist í hendur.“
- „Þróun, endurbætur og endurnýjun byggðar í grónum hverfum Reykjavíkur skal miðast við að söguleg vidd byggðarinnar skerðist eins lítið og kostur er – að byggingarsögulegt samhengi rofni ekki. Heildarsvipmóti gróinna hverfa verði ekki raskað.“
- „Varðveisla byggingararfsins verði almennt leiðarljós við endurskipulagningu eldri hverfa borgarinnar, svo og varðveisla þeirra umhverfisgæða sem í byggðinni eru fólgin. Hlúð verði að þessum arfi, hann gerður sýnilegur og leitast verði við að rækta hann við þróun og endurskipulagningu byggðarinnar.“

Hverfisvernd innan Hringbrautar

Allt svæðið innan Hringbrautar (þ.e. svæðið norðan Hringbrautar og gömlu Hringbrautar á móts við Vatnsmýri og vestan Snorrabrautar) nýtur hverfisverndar samkvæmt aðalskipulagi Reykjavíkur. Ákvæði sem eiga við þetta hverfisverndarsvæði samkvæmt aðalskipulagi Reykjavíkur eru meðal annars:

- „Að varðveita og styrkja þau einkenni og það heildaryfirbragð gamla bæjarins sem gera hann einstakan og eftirsóknarverðan stað í alþjóðlegu samhengi – varðveita og styrkja söguleg og fagurfræðileg og byggingarlistarleg einkenni.“
- „Að við þróun byggðar innan svæðisins verði gætt ítrustu varúðar og meginmarkmiðum borgarverndarstefnu fylgt í hvívetna.“
- „Ef breyta á grunnmynstri byggðarinnar og sögulegu skipulagi skal færa fyrir því sterk rök í tillögu að deili- og/eða hverfisskipulagi og gera grein fyrir því hvernig það samræmist markmiðum borgarverndarstefnu og með hvaða hætti ný byggð bætir þá byggð sem fyrir er.“
- „Svipmóti húsa, á tilgreindum verndarsvæðum sem verða nánar afmörkuð í deili- og/eða hverfisskipulagi, varðandi ytra byrði, veggáferð, gluggagerðir og þak verði sem minnst raskað og endurbygging miðist sem mest við upphaflega gerð hússins – sama gildi t.a.m. um afmörkun lóða, svo sem garðveggi og girðingar.“

Vernd byggðarinnar umhverfis Landakotshæð

Í aðalskipulagi Reykjavíkur er auk framangreindrar stefnu um borgarvernd og hverfisvernd vísað til stefnu sem kemur fram í heftinu „Húsvernd í Reykjavík. Svæðið innan Hringbrautar/Snorrabrautar“. Þar er götुरeiturinn sem afmarkast af Sólvallagötu, Hofsvallagötu, Hávallagötu og Blómvallagötu innan svæðis sem kallað er „Byggðin umhverfis Landakotshæð“ og lagt er til að njóti verndar sem „samstæður húsa og heildir“. Um svæðið umhverfis Landakotshæðina segir þar:

- „Heilsteypt og rótgróið íbúðarhverfi frá 3. og 4. áratug aldarinnar. Byggðin endurspeglar merkar skipulagshugmyndir 3. áratugarins.“
- Um verndarflokkinn segir „Lagt er til að svip húsa verði sem minnst raskað, t.d. þak- og gluggagerðum. Upprunaleg veggáferð (t.d. múrlitur) húsa haldist, þar sem hún hefur varðveist. Steyptir garðveggir setja svip á margar götur og hafa mikið umhverfisgildi. Sýna þarf sérstaka aðgát við hönnun breytinga og viðbygginga.“

Samantekið um ákvæði aðalskipulags um borgarvernd/hverfisvernd

Reykjavíkurborg hefur samþykkt vandaða, metnaðarfulla og vel ígrundaða stefnu um borgarvernd og hverfisvernd sem varðar byggðina í sunnanverðri Landakotshæðinni.

Í einstökum málum sem hafa komið til umfjöllunar á undanförunum misserum og árum í hverfinu má sjá hvernig embættismenn borgarinnar hafa vísað til og beitt þessari stefnumörkun af ábyrgð og vandvirkni.

Því miður má jafnframt sjá frávik frá því. Þannig virðist Borgarsögusafn ítrekað ekki hafa fengið uppbyggingaráform á Sólvallagötu 14 til umsagnar, þrátt fyrir þau margvíslegu verndarákvæði og verndarsjónarmið sem leggja þarf til grundvallar við afgreiðslu erinda á þessu svæði.

Samkvæmt upplýsingum frá Borgarsögusafni gaf safnið umsögn um erindi varðandi Sólvallagötu 14 árið 2016, en afgreiðsla byggingarfulltrúa árið 2017 á rofi garðveggjar, innkeyrslu og bílskúr var gerð án þess að umsögn væri fengin frá Borgarsögusafni. Sama gildir um þá málsmeðferð sem nú stendur yfir – engin umsögn Borgarsögusafns liggur fyrir um erindi bandaríska sendiráðsins.

Oftar hefur verið aflað umsagnar Minjastofnunar Íslands um erindi sem varða Sólvallagötu 14 á síðustu árum, en þó var það ekki gert vegna málsins árið 2017. Þá verður að hafa í huga að sú verndarstefna sem Reykjavíkurborg hefur markað á þessu svæði fellur ekki undir verksvið Minjastofnunar Íslands, heldur Borgarsögusafns, þar sem um er að ræða minjapólítíska stefnu Reykjavíkurborgar umfram það sem landslög mæla fyrir um í lögum um menningarminjar.

Undirrituð gerir athugasemdir við framkomin áform með tilliti til borgarverndar og hverfisverndar með tvennum hætti. Bæði er málsmeðferð ófullnægjandi þar sem ekki hefur verið aflað umsagnar Borgarsögusafns vegna áformaðra breytinga nú og þeirra breytinga sem heimilaðar voru árið 2017. Einnig og ekki veigaminna er að samanlagt eru lagðar til mjög veigamiklar breytingar (íbúðarhæð ofan á bílskúr, há öryggisgirðing umhverfis lóð, lítt tilgreindar breytingar á gluggum og gluggasetningu hússins, bygging lyftuhúss). Þetta eru veigamiklar breytingar sem ekki er hægt að horfa á einangrað. Þær hafa fordæmisgildi fyrir hverfið í heild. Nær öll íbúðarhús í hverfinu eru án lyftu. Margar lóðir eru án bílskúrs. Hertar reglur um bílastæði í hverfinu auk orkuskipta í samgöngum, sem skapar hvata til að hafa bílastæði á lóð til hleðslu, geta ýtt undir eftirspurn eftir framkvæmdum við bílskúra og bílastæði á lóð. Margvíslegur þrýstingur og hvati er til fjölgunar íbúða. Það er því ástæða til að ætla að í tímans rás geti skapast áhugi víða í hverfinu á byggingum fyrir lyftur, bílskúra og stækkun íbúðarrýma með viðbyggingum eða stakstæðum byggingum á lóð, auk byggingar hárra girðinga umhverfis lóðir. Heildstæða greiningu og stefnumörkun skortir alfarið um slíkt og um hvort og hvernig það verður gert án þess að ganga á þau gæði sem borgarverndarstefnu og hverfisverndarstefnu er ætlað að tryggja. Þá hefur ekki farið fram húsakönnun á svæðinu eins og gerð er krafa um í 37. gr. skipulagslaga vegna skipulagsgerðar í þegar byggðum hverfum.

Að öðru leyti vísast til umræðu um áhrif á hverfisbrag og hverfisanda í kafla 1.1 að framan.

4 SKILYRÐI UM SAMÞYKKI NÁGRANNA FYRIR FRAMKVÆMDUM Á LÓÐARMÖRKUM

Samþykkt byggingarleyfisumsóknar á Sólvallagötu 14 varðar meðal annars framkvæmdir á lóðarmörkum við aðliggjandi lóðir, þ.e. annars vegar áformaða öryggisgirðingu og hins vegar byggingu hæðar ofan á bílskúr.

Samkvæmt gr. 7.2.3. í byggingarreglugerð eru girðingar og skjólveggir á mörkum lóða alltaf háðir samþykki beggja lóðarhafa.

Samkvæmt gr. 2.4.1 í byggingarreglugerð skal samþykki aðila liggja fyrir og vera hluti gagna sem sem lögð eru fram með umsókn um byggingarleyfi.

Fyrir liggur að lóðarhafar aðliggjandi lóða hafa ekki samþykkt áformaðar framkvæmdir á lóðarmörkum. Á það alla vega við hluta þeirra lóða sem um ræðir. Því stendur þetta skilyrði fyrir byggingarleyfi til framkvæmdanna eftir óuppfyllt, alla vega að hluta.

5 ERU ÁFORMAÐAR FREKARI FRAMKVÆMDIR Á LÓÐINNI?

Á fyrri stigum í umsóknarferlinu var gert ráð fyrir byggingu vaktskýlis fyrir öryggisgæslu í suðvesturhorni lóðarinnar að Sólvallagötu 14 með viðvarandi mannaðri öryggisgæslu á lóðinni, auk þeirra breytinga sem kynntar eru í þeim gögnum sem nú hafa hlotið samþykki byggingarfulltrúa.

Spurningar vakna um það hvort ætlunin sé að fá uppbyggingaráformin samþykkt í áföngum, þannig að vaktskýlið komi síðar. Árið 2016 var grenndarkynnt umsókn um byggingu geymslu á lóð Sólvallagötu 14, við lóðarmörk Hávallagötu 21. Veitt var byggingarleyfi fyrir geymslunni í ágúst 2016. Hálfu ári síðar, í febrúar 2017, samþykkti byggingarfulltrúi breytingar á teikningum, án kynningar fyrir nágrönnum og án þess að leitað væri umsagnar Minjastofnunar Íslands, Borgarsögusafns eða skipulagsfulltrúa, þar sem heimilað var að rjúfa garðvegg, gera innkeyrslu og breyta geymslunni í bílskúr. Sporin hræða í þessu efni.

Sambærileg aðferðafræði getur verið í uppsiglingu núna, þótt annar umsækjandi eigi í hlut heldur en var árin 2016-2017. Sem dæmi má nefna að í hönnunargögnum sem dagsett eru 6.12.2023 og kynnt 12.1.2024 segir: „Veggur á baklóð verður óbreyttur frá því sem nú er.“ Þrátt fyrir þetta lögðu fulltrúar sendiráðsins tillögu að samkomulagi fyrir nágranna þann 12.12.2023 um að Sólvallagata 14 fengi heimild til að reisa 1,8 metra háa girðingu á lóðarmörkum að Hávallagötu 23. Þetta gefur til kynna að ekki sé öll sagan sögð í þeim hönnunargögnum sem kynnt voru í grenndarkynningunni og nú hafa verið samþykkt af byggingarfulltrúa.

Þá verður að draga í efa trúverðugleika sums þess sem fram kemur í hönnunargögnum. Ljóst er að áformuð öryggisgirðing er hluti af áformaðri mannaðri öryggisgæslu á lóðinni. Þar hlýtur yfirsýn og óhindruð sýn til götu að vera lykilatriði. Kynnt áform um ræktun trjárinna milli steingirðingar við lóðarmörk við Sólvallagötu og nýrrar öryggisgirðingar framan við húsið eru því ótrúverðug. Þarna virðist hafa verið bætt inn fagurfræðilegu atriði til að bregðast við umsögnum skipulagsfulltrúa án þess að líklegt sé að þetta séu raunveruleg áform.

Í umsögn skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar dags. 6. júní 2024 um framkomnar athugasemdir við grenndarkynningu er því síðan haldið fram að umsækjandi hafi fallið frá áformum um vaktskýli framan við húsið á Sólvallagötu 14 og í staðinn gert ráð fyrir íverurými fyrir öryggisverði í nýju húsnæði ofan á bílskúr á baklóð. Þetta er ekki rétt. Erindrekar frá bandaríska sendiráðinu hafa á fyrri stigum kynnt byggingaráform fyrir nágrönnum og þau innifólu þá bæði vaktskýli úti við

götu og íveruhúsnæði fyrir öryggisverði ofan á bílskúr á baklóð. Þetta sést líka í umsögn skipulagsfulltrúa frá 12. október 2023 þar sem teikningar sýna bæði hæð ofan á bílskúr og vaktskýli úti við götu. Gerðar eru athugasemdir við þennan málatilbúnað í umsögn skipulagsfulltrúa. Um er að ræða faglega umsögn sem afgreiðsla embættis skipulagsfulltrúa og síðar umhverfis- og skipulagsráðs Reykjavíkurborgar og byggingarfulltrúans í Reykjavík byggir á.

6 Úrlendisréttur

Í fyrri málum sem ratað hafa á borð úrskurðarnefndarinnar og varða lóðir sendiráða hefur niðurstaða nefndarinnar verið á þann veg að vísa málum frá vegna úrlendisréttar. Vegna þessa vill undirrituð undirstrika að húsið á Sólvallagötu 14 er í dag íbúðarhús sem stendur mannaust. Þótt bandarísk stjórnvöld hafi fest kaup á Sólvallagötu 14 og hafi áform um að þar verði í framtíðinni sendiherrabústaður, þá er staða lóðarinnar ekki sú í dag. Núverandi sendiherrabústaður Bandaríkjanna á Íslandi er annars staðar. Því telur undirrituð að málið falli undir lögsögu úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

NIÐURLAG

Með vísan í ofangreint gerir undirrituð kröfu um að samþykki byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 9. júlí 2024 á byggingarleyfi fyrir framkvæmdum á Sólvallagötu 14 verði fellt úr gildi.

Virðingarfyllt

Ásdís Hlökk Theodórsdóttir
Hávallagötu 25
101 Reykjavík

Hjálagt

Athugasemdir ÁHT við grenndarkynningu dags. 30.1.2024

Athugasemdir ÁHT við grenndarkynningu dags. 18.5.2024



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21
105 Reykjavík

Reykjavík, 25. september 2024
USK24070117 og USK24070224

Efni: Greinargerð Reykjavíkurborgar í máli nr. 84/2024 og 85/2024, vegna kæru, þar sem kærð er sú ákvörðun byggingarfulltrúa að samþykkja byggingarleyfi fyrir breytingum á húsi og lóð Sólvallagötu 14.

Málavextir:

Þann 5. júlí 2023 var umsókn um leyfi til þess að breyta innra skipulagi, byggja lyftuhús norðan aðalinngangs, byggja yfir svalir ofan á inngangi, gera nýjan inngang og tröppur á norðurhlíð 1. hæðar að eldhúsi íbúðarhúss, mhl.01, byggja ofan á bílskúr, mhl.02 með aðgengi um utanáliggjandi stiga meðfram vesturhlíð, jafnframt því að byggja vaktskýli, mhl.03 fyrir öryggisgæslu í suðvestur horni lóðar og reisa öryggisgirðingu inn á lóð og meðfram lóðarmörkum aðliggjandi lóða einbýlishúss á lóð nr. 14 við Sólvallagötu, tekin fyrir á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa. Erindinu var frestað og vísað til athugasemda.

Erindið var aftur tekið fyrir á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa 25. júlí 2023, þar sem að því var frestað með vísan í athugasemdir og umsögn Minjastofnunar dags. 17. júlí 2023.

Þann 22. ágúst 2023 var erindið aftur tekið fyrir á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa, þar var því frestað og málinu vísað til umsagnar og/eða grenndarkynningar hjá skipulagsfulltrúa.

Þann 12. október 2023 skilaði skipulagsfulltrúi umsögn sinni og segir þar í niðurstöðukafla umsagnarinnar:

Ekki er gerð skipulagsleg athugasemd við breytingar á girðingum á lóðinni, að nágrannalóðum nr. 12 og 16 og innan við garðvegg meðfram götu, að uppfylltum skilyrðum sem fram komu í umsögn.

Ekki er gerð skipulagsleg athugasemd við byggingu lyftuhúss aftan og ofan á anddyri eða gluggabreytingar enda falli öll útfærsla og efnisval vel að byggingarstíll hússins og tekið mið af umsögn Minjastofnunar Íslands.

Neikvætt er tekið í að staðsetja vakthús fremst á lóð sbr. framangreint.



Breytingar á umfangi bílskúrs hafa ekki áhrif á götummynd en skuggavarpsmyndir (fyrir og eftir) sem sýna grenndaráhrif þurfa að fylgja byggingarleyfisumsókn áður en skipulagsfulltrúi getur tekið endanlega afstöðu til umfangsins sem sótt er um.

Þann 24. október 2023 var erindið tekið fyrir á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa, þar var því frestað og vísað til umsagnar skipulagsfulltrúa dags. 12 október 2023.

Þann 19. desember 2023 var málið tekið fyrir þar sem sótt var um leyfi til að þess að breyta innra skipulagi, byggja lyftuhús norðan aðalinngangs, byggja yfir svalir ofan á inngangi, gera nýjan inngang og tröppur á norðurhlið 1. hæðar að eldhúsi íbúðarhúss, mhl.01, byggja ofan á bílskúr, mhl.02 með aðgengi um utanáliggjandi stiga meðfram vesturhlið og reisa öryggisgirðingu inn á lóð og meðfram lóðarmörkum aðliggjandi lóða einbýlishúss á lóð nr. 14 við Sólvallagötu, tekin fyrir á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa. Erindinu var frestað og málinu vísað til skipulagsfulltrúa til grenndarkynningar.

Þann 23. júlí 2024 var erindið tekið fyrir á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa þar sem það þar samþykkt, samræmist ákvæðum laga nr. 160/2010, áskilin lokaúttekt byggingarfulltrúa. Það skal þó áréttað að hér er ekki um samþykkt byggingarleyfi að ræða heldur samþykkt byggingaráform. Ef litið er til texta í niðurstöðu afgreiðslufundarins sem ber heitið „Næstu skref“ þá segir þar:

Ef gátlisti byggjanda fylgir með þessari tilkynningu eru næstu skref að fá formlega útgefið byggingarleyfi og greiða öll gjöld. Athugaðu að samþykkt umsókn er ekki jafngildi byggingarleyfis. Það má ekki hefja framkvæmdir fyrr en formlegt byggingarleyfi hefur verið gefið út.

Kröfugerð:

Reykjavíkurborg gerir þá aðalkröfu að málinu verði vísað frá úrskurðarnefndinni með vísan til reglna úrlendisréttar. Til vara gerir Reykjavíkurborg þá kröfu að úrskurðarnefndin hafni öllum kröfum kæranda og að hin samþykktu byggingaráform verði staðfest.

Álit Reykjavíkurborgar:

Aðalkrafa

Samkvæmt 22. gr. Vínarsamningsins um stjórnmalasamband frá 18. apríl 1961, sem öðlast hefur lagagildi hér á landi, sbr. 1. gr. laga nr. 16/1971, nýtur sendiráðssvæðið friðhelgi en í því felst að svæðið er utan dóms- og framkvæmdavaldslögsögu íslenska ríkisins. Samkvæmt 41. gr. er það hins vegar skylda allra þeirra, sem njóta



forréttinda og friðhelgi, að virða lög og reglur móttökuríkisins, en þó þannig að forréttindi þeirra eða friðhelgi skerðist eigi.

Af 22. og 31. gr. áðurgreinds þjóðréttarsamnings, hefur úrskurðarnefndin ekki, sem handhafi stjórnarsýsluvalds, lögsögu um rétt eða skyldur sendiráðs Bandaríkjanna. Ágreiningur varðandi umdeildar framkvæmdir verða því aðeins til lykta leiddar á sviði þjóðréttarsamninga.

Í kæru kæranda er vísað til þess að húsið sé mannaust en þinglýstur eigandi Sólvallagötu 14 er Sendiráð Bandaríkjanna. Ótækt er að draga aðra ályktun en þá að fasteignin tilheyri Bandaríska Sendiráðinu og falli því undir 22. gr. Vínarsamningsins.

Í úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindarmála nr. 60/2005 var litið til framangreindra sjónarmiða við frávísun máls. Ekki verður séð að breyting hafi orðið á framangreindum lögum og reglum sem myndu réttlæta frábrugðna niðurstöðu og með hliðsjón af réttaröryggi verður ekki annað séð en að nefndinni beri að vísa málinu frá.

Varakrafa

Í kæru nr. 84/2024 segir: Kærð er sú ákvörðun að samþykkja nýbyggingu ofan á bílskúr við lóðamörk og uppsetningu öryggisgirðinga á steypa vegg á lóðarmörkum. Farið er fram á leyfi fyrir þessum framkvæmdum verði felld úr gildi.

Í kæru nr. 85/2024 segir: Kærð er samþykkt byggingarleyfis á Sólvallagötu 14 í Reykjavík.

Í báðum þessum kærum gefa þær það til kynna að verið sé að kæra útgefið byggingarleyfi fyrir framkvæmdum að Sólvallagötu 14. Staðreyndin er hins vegar sú að ekkert byggingarleyfi hefur verið gefið út, hins vegar hefur byggingarfulltrúi samþykkt byggingaráform að Sólvallagötu 14 eins og fram kemur í málavaxtalýsingu að jafnaði myndu slíkir annmarkar á kröfugerð kæranda leiða til frávísunnar.

Í 11. gr. laga um mannvirki nr. 160/2010 er fjallað um samþykkt byggingaráform en þar segir:

Ef mannvirki er háð byggingarleyfi skv. 9. gr. fer byggingarfulltrúi eða eftir atvikum Húsnæðis- og mannvirkjastofnun yfir byggingarleyfisumsókn og gengur úr skugga um að aðaluppdrættir uppfylli ákvæði laga þessara og reglugerða sem settar hafa verið á grundvelli þeirra og að tilkynnt hafi verið um hönnunarstjóra mannvirkisins. Tilkynnir byggingarfulltrúi eða eftir atvikum Húsnæðis- og mannvirkjastofnun umsækjanda skriflega um samþykkt byggingaráforma hans, enda sé fyrirhuguð mannvirkjagerð í samræmi við



skipulagsáætlanir á viðkomandi svæði eða skipulag á haf- og strandsvæðum sé um að ræða svæði utan netlaga. Tilkynning samkvæmt þessari grein veitir umsækjanda ekki heimild til að hefja byggingarframkvæmdir.

Í athugasemdum um frumvarp sem varð að lögum um mannvirki nr. 160/2010 segir að hér sé um nýtt ákvæði að ræða og að þessi tvískipting á samþykki byggingaryfirvalda sé nauðsynleg þar sem hönnun mannvirkis er afar umfangsmikið verkefni og rétt að umsækjandi fái fyrst vilyrði fyrir byggingaráformum. En eins og segir í ákvæðinu þá veitir samþykkt byggingaráform ekki leyfi til þess að hefja byggingarframkvæmdir.

Um samþykkt byggingaráform er jafnframt fjallað í grein 2.4.2 í byggingarreglugerð nr. 112/2012 en þar segir m.a.:

Leyfisveitandi fer yfir byggingarleyfisumsókn og gengur úr skugga um að fyrirhuguð mannvirkjagerð sé í samræmi við skipulagsáætlanir á viðkomandi svæði, aðaluppdraettir uppfylli öll viðeigandi ákvæði laga um mannvirki og þessarar reglugerðar og að viðeigandi gögn hafi verið lögð fram.

Ef framkvæmd er háð grenndarkynningu skv. ákvæðum skipulagslaga skal hún hafa farið fram og hlotið afgreiðslu skv. ákvæðum skipulagslaga áður en byggingaráform eru samþykkt.

Leyfisveitandi tilkynnir umsækjanda skriflega um samþykkt byggingaráforma hans. Þessi tilkynning veitir umsækjanda ekki heimild til að hefja byggingarframkvæmdir.

Samþykkt byggingaráforma fellur úr gildi hafi byggingarleyfi ekki verið gefið út innan tveggja ára frá samþykkt þeirra, nema annar gildistími sé tilgreindur í samþykktinni.

Ef mannvirki er háð byggingarleyfi byggingarfulltrúa skal hann leita umsagnar skipulagsfulltrúa leiki vafi á að framkvæmd samræmist skipulagsáætlunum sveitarfélagsins.

Ef ekki liggur fyrir deiliskipulag skal byggingarfulltrúi vísa leyfisumsókninni til skipulagsnefndar í samræmi við ákvæði skipulagslaga.

Ekki verður annað séð en að byggingarfulltrúi hafi uppfyllt öll þau skilyrði sem fram koma í ákvæðinu við samþykkt byggingaráforma að Sólvallagötu 14. Byggingarfulltrúa hefur jafnframt borist umsögn Minjastofnunar en eiganda húsa sem byggð voru 1940 eða fyrr sem hyggjast breyta þeim, flytja þau eða rífa er skylt að leita álits Minjastofnunar Íslands sbr. 1. mgr. 30. gr. laga um menningarminjar nr.



80/2012. Í kæru kæranda vísar hann til þess að ekki hafi borist umsögn Borgarsögusafns.

Í Aðalskipulagi Reykjavíkur 2040 kemur fram hlutverk Borgarsögusafns Reykjavíkur en þar segir í kafla 15.2 *Menningarminjar*:

„Borgarsögusafn heldur utan um rannsóknir, skráningu og miðlun gagna vegna menningarminja.“

Þar segir einnig:

*„Borgarsögusafn stýrir sem fyrr gerð byggða- og húsakannana í grónum hverfum, sem verði lykilforsenda við gerð hverfis- og deiliskipulags. Á vefsíðu safnsins er hlutverk þess jafnframt áréttað en þar segir: *Hlutverk Borgarsögusafns Reykjavíkur er að safna, skrásetja, varðveita og rannsaka menningarminjar sem eru einkennandi fyrir menningararf borgarinnar. Einnig að miðla sögu og menningararfi Reykjavíkur á lifandi hátt, skaða tengingu og áhugaverða upplifun hjá gestum.*“*

Hvergi er minnst á það að Borgarsögusafn hafi það hlutverk að veita umsagnir við útgáfu byggingarleyfa eða samþykktra byggingaráforma. Ef að binda ætti hendur umsækjenda með þessum hætti þá yrði það að vera lögbundið hlutverk safnsins. Því kemur ekki til álita að veita umsögn Borgarsögusafns slíkt vægi að slík umsögn eða skortur á henni kæmu í veg fyrir útgáfu byggingarleyfis eða samþykktra byggingaráforma.

Ef litið er til úrskurða Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála þar sem reynt hefur á gildi samþykktra byggingaráforma þá má sjá að nefndin lítur sérstaklega til þess hvort að hin samþykktu byggingaráform samrýmis deiliskipulagi. Til glöggvunar á þessu verður hér litið til nokkurra úrskurða nefndarinnar:

ÚUA nr. 106/2021. Þar var ósamræmi samþykktra byggingaráforma við deiliskipulag. Niðurstaða nefndarinnar var að fella ákvörðun byggingarfulltrúa úr gildi.

ÚUA nr. 151/2021. Þar voru samþykkt byggingaráform í samræmi við deiliskipulag og var því ákvörðun byggingarfulltrúa staðfest.

ÚUA nr. 146/2022. Þar var verulegur annmarki á málsmeðferð byggingarfulltrúa við samþykkt byggingaráform, þar sem ekki var leitað umsagnar Umhverfisstofnunar. Niðurstaða nefndarinnar var að fella ákvörðun byggingarfulltrúa úr gildi.



ÚUA nr. 115/2022. Þar var annmarki á málsmeðferð byggingarfulltrúa við samþykkt byggingaráform, hins vegar voru áformin í samræmi við skipulag og ákvörðun byggingarfulltrúa staðfest.

ÚUA nr. 87/2023. Þar voru samþykkt byggingaráform í samræmi við aðal- og deiliskipulag. Niðurstaða nefndarinnar var sú að ákvörðun byggingarfulltrúa var staðfest.

ÚUA nr. 61/2024. Þar voru samþykkt byggingaráform ekki í samræmi við deiliskipulag og nefndin bendir á að kanna hefði átt hvort að stefnumótun í aðal- og deiliskipulagi samræmdist ákvörðuninni, niðurstaðan var sú að ákvörðun byggingarfulltrúa var felld úr gildi.

Eins og áður segir lítur gildi samþykktra byggingaráforma fyrst og fremst að því hvort þau séu í samræmi við skipulag. Í gildi er Aðalskipulag Reykjavíkur 2040, samþykkt í borgarstjórn þann 19. október 2021 og birt í B-deild stjórnartíðinda þann 18. janúar 2022. Samkvæmt aðalskipulaginu er Sólvallagata 14 í skilgreindri íbúðarbyggð (ÍB1). Ljóst er að ekkert deili- eða hverfisskipulag er í gildi fyrir svæðið og því þarf að grenndarkynna byggingarleyfisumsóknir þegar það á við. Líkt og fram kemur í málavaxtalýsingu þá hefur það þegar verið gert og því ferli lokið.

Um grenndarkynningu er fjallað í 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 en þar segir í 1. mgr.:

Þegar sótt er um byggingar- eða framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmd sem er í samræmi við aðalskipulag en deiliskipulag liggur ekki fyrir getur sveitarstjórn eða sá aðili sem heimild hefur til fullnaðarafgreiðslu mála, sbr. 6. gr., ákveðið að veita megi leyfi án deiliskipulagsgerðar ef framkvæmdin er í samræmi við landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Skal skipulagsnefnd þá láta fara fram grenndarkynningu. Þegar um er að ræða óverulega breytingu á deiliskipulagi skal skipulagsnefnd láta fara fram grenndarkynningu, sbr. 2. og 3. mgr. 43. gr.

Þau skilyrði sem sett eru fram í ákvæðinu eru að framkvæmd sé í samræmi við landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Skipulagsfulltrúi hefur gert þessu greinagóð skil í umsögnum sínum frá 12. október 2023 og 6. júní 2024 og vísast til þeirra umsagna til frekari stuðnings í máli þessu.



Niðurstaða

Reykjavíkurborg ítrekar þá kröfu sína að úrskurðarnefndin vísi málinu frá á grundvelli úrlendisréttar, en til vara að öllum kröfum kæranda í málinu verði hafnað og að úrskurðarnefndin staðfesti hina kærðu ákvörðun byggingarfulltrúa í máli þessu.

Taki nefndin til skoðunar aðrar málsástæður en fram koma í kæru og í umsögn þessari er þess óskað að borgaryfirvöldum verði gert kleift að tjá sig um þær áður en til úrskurðar í málinu kemur.

F.h. umhverfis- og skipulagssviðs,

Bjarki Freyr Arngrímsson,
lögfræðingur
Skrifstofa stjórnarsýslu og gæða