

USK Skipulag

Frá: Ólöf Harðardóttir <olof@uua.is>
Sent: mánudagur, 30. september 2019 09:51
Til: USK Skipulag
Afrit: Harri Ormarsson; Erna Hrönn Geirsdóttir; Björgvin Rafn Sigurðarson; Glóey Helgudóttir Finnsdóttir
Efni: Tilkynning um kæru 101/2019 // fyrirspurn um leyfishafa
Viðhengi: 30.9.2019 - Kæra vegna útgáfu framkvæmdaleyfis - Bústaðavegur.pdf - (Ó.H.).pdf; 30.9.2019 - Framkvæmdaleyfi - dags 22.8.2019.pdf - (Ó.H.).pdf; 30.9.2019 - Fundargerð borgarstjórnar 3.9.2019 _ Reykjavíkurborg.html - (Ó.H.).html; 30.9.2019 - Fundargerð skipulags- og samgönguráðs nr. 44 _ Reykjavíkurborg.html - (Ó.H.).html; 30.9.2019 - Fundargerð embættisafgreiðsluf. skipulagsfulltrúa nr. 739.html - (Ó.H.).html

Góðan dag

Efni. Tilkynning um kæru.

Meðfylgjandi er afrit stjórnslukæru, móttekin 29. september 2019 ásamt fylgigögnum, þar sem kærð er ákvörðun um „framkvæmdaleyfi sem skipulagsfulltrúi Reykjavíkur gaf út 22. ágúst 2019, til gerðar á nýrri frárein á Bústaðavegi í akstursstefnu til austur og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut.“

Vegna framkominnar stöðvunarkröfu er farið fram á að úrskurðarnefndin fái í hendur gögn er málið varða fyrir 8. september nk. og er stjórnvaldi gefinn kostur á að tjá sig um kröfuna til sama tíma. Frestur til að gera athugasemdir vegna kærunnar að öðru leyti er 30 dagar frá dagsetningu þessarar tilkynningar, sbr. 5. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Jafnframt óskast upplýsingar um leyfishafa ef hann er til staðar.

Óskast staðfest um móttöku.

Með kveðju

Ólöf Harðardóttir, skrifstofumaður
Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Skuggasundi 3, 101 Reykjavík, Iceland
Sími / Tel: (+354) 561 5111
www.uua.is - [Fyrirvari/Disclaimer](#)



Vinsamlegast hugið að umhverfinu áður en tölvupósturinn er prentaður
Please consider the environment before printing

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Skuggasundi 3
101 Reykjavík

Reykjavík 26. september 2019

Efni: Krafa um að framkvæmdaleyfi verði fellt úr gildi og framkvæmdir stöðvaðar

Með erindi þessu til Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála (hér eftir einnig nefnt „ÚUA“) gera íbúar í Suðurhlíðum Reykjavíkur (vísað er til meðfylgjandi umboðs) eftirfarandi kröfur:

1. Að framkvæmdaleyfi sem skipulagsfulltrúi Reykjavíkur gaf út 22. ágúst 2019, til gerðar á nýrri frárein á Bústaðavegi í akstursstefnu til austur og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut verði fellt úr gildi.
2. Að kveðinn verði upp úrskurður til bráðabirgða um stöðvun framkvæmda á meðan beðið sé endanlegs úrskurðar um gildi framkvæmdaleyfisins, dags. 22. ágúst 2019.

Kæruheimild er í 52. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og heimild til stöðvun framkvæmda er í 1. mgr. 5. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála nr. 130/2011.

Málavextir

Með framkvæmdaleyfi, dags. 22. ágúst 2019, veitti skipulagsfulltrúi Reykjavíkur leyfi til gerðar á nýrri frárein á Bústaðavegi í akstursstefnu til austur og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut. Fjallað var um málið á fundi skipulagsstjóra þann 16. ágúst 2019 og í skipulags- og samgönguráði Reykjavíkur 21. ágúst 2019 og borgarstjórn Reykjavíkur 3. september 2019. Í framkvæmdaleyfinu kemur fram að aðalverkþættir séu:

- Frárein á Bústaðavegi til austurs. Fráreinin nær frá núverandi undirgöngum að gatnamótum/rampa inn á Kringlumýrarbraut, samtals um 200 m.
- Breikkun rampa til suðurs að Kringlumýrarbraut. Breikkunin felst í breytingum á umferðareyju og breikkun rampans inn í eyjuna og aðlögun að núverandi rampa.
- Færa núverandi niðurföll og ljósastaura. Sett verða upp umferðarljós á nýjan rampa. Færa þarf og hækka hljóðmön við íbúðarhverfi Suðurhlíða.

Samkvæmt fyrirliggjandi gögnum og úr fundargerðum skipulagsfulltrúa 16. ágúst 2019 gefur að sjá að Vegagerðin lagði fram umsókn, dags. 15. júlí 2019 um framkvæmdaleyfi við Bústaðaveg. Á embættisafgreiðslufundi skipulagsfulltrúa 9. ágúst 2019 var erindinu vísað til verkefnisstjóra og lagt fram að nýju þann 16. ágúst 2019 ásamt umsögn skipulagsfulltrúa.

Kærendur gera alvarlegar athugasemdir við útgáfu framkvæmdaleyfisins og telja að lagaskilyrði fyrir útgáfu leyfisins séu ekki fyrir hendi og af þeim ástæðum beri að fella leyfið úr gildi. Kærendur benda á að ekki er í gildi deiliskipulag fyrir þennan hluta Bústaðavegar og óljóst er hvort framkvæmdin nái inn á svæði sem deiliskipulag Suðurhlíða frá 28.11.1989 tekur til. Samkvæmt verklýsingu felur framkvæmdin í sér breikkun Bústaðavegar með lengingu fráreinar og breikkun rampa á um 200 m kafla, breytingum á umferðareyju, uppsetningu nýrra umferðarljósa og hækkingu á hljóðmön. Óljóst er hvort fjallað hafi verið um framkvæmdina í aðalskipulagi, en kallað hefur verið eftir þeim upplýsingum frá Skipulagssviði Reykjavíkurborgar. Eins hefur Skipulagsstofnun kallað eftir upplýsingum frá Skipulagssviði Reykjavíkurborgar um það á hvaða grundvelli framkvæmdaleyfi var veitt, í ljósi þess að um gamalt deiliskipulag er að ræða og deiliskipulagsmörkin ekki teiknuð inn á uppdráttinn.

Kærendur benda á að með framkvæmdinni flyst umferð á Bústaðavegi nær íbúahverfinu en með þessu bætist fimmta akreinin við Bústaðaveg á þessum vegakafla. Kærendur, sem eru íbúar í hverfinu, og aðrir íbúar telja fyrirbyggjandi breytingar til þess fallnar að hafa verulega neikvæð áhrif á hljóðvist, loftgæði og önnur lífsgæði íbúa í hverfinu.

Þá er á það bent að ekki fór fram grenndarkynning á fyrirhugaðri framkvæmd fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis líkt og áskilið er, sbr. 43. og 44. gr. skipulagslaga enda fæst ekki séð samkvæmt framansögðu að fyrir hendi sé deiliskipulag sem gerir ráð fyrir framkvæmdunum. Að mati kæranda er hafið yfir allan vafa að tilvísuð ákvæði skipulagslaga hafi átt við og að skipulagsfulltrúa hafi borið að kynna fyrirhugaðar framkvæmdir og áhrif þeirra rækilega fyrir íbúum í Suðurhlíðum og gefa þeim færi á að tjá sig um framkvæmdina. Þá telja kærendur einnig að skipulagsyfirvöldum hafi borið að kanna möguleg áhrif breytinganna á loftgæði, hljóðvist og önnur lífsgæði þeirra íbúa sem framkvæmdirnar hafa hvað mest áhrif. Þess í stað bera framlögð gögn með sér að leyfisumsóknin og önnur undirbúningsgögn hafi verið keyrð í gegnum leyfisveitingarferlið með miklum hraða.

Það var ekki fyrr en framkvæmdir hófust að íbúum mátti vera ljóst að til stæði að breikka götuna á þessum kafla og það er fyrst þann 7. september sem íbúar áttuðu sig á því hverskonar framkvæmd er um að ræða. Íbúar hófust þá þegar handa að afla upplýsinga og hafa þær upplýsingar sem tekist hefur að afla verið afar takmarkaðar og fremur misvísandi. Þann 9. september barst íbúum barst svar frá Vegagerðinni við fyrirspurn um framkvæmdirnar en í því svari segir m.a.:

„Framkvæmdin er samstarfsverkefni Vegagerðarinnar og Reykjavíkurborgar. Þarna er verið að lengja og breikka frárein af Bústaðavegi inn á Kringlumýrarbraut. Framkvæmdin er alfarið utan lóðarmarka en hljóðmön færast aðeins nær húsum á um 80 m kafla og hækkar þá jafnframt þar. Sendi þér myndir til að reyna að útskýra málið en það er líka sjálfsagt að við sendum fulltrúa okkar til að hitta þig á staðnum og útskýra framkvæmdir nánar.“

Kærendur og aðrir íbúar í Suðurhlíðum óskuðu þá eftir að hitta fulltrúa framkvæmdaraðila til að fá frekari skýringar á framkvæmdinni og fyrirhuguðum breytingum við á hljóðmön við Bústaðaveg. Dagana 12. og 13. september kom eftirlitsmaður verkkaupa til að hitta kærendur og aðra íbúa en kærendur telja sig ekki hafa fengið sérlega nákvæma útlistan á framkvæmdunum, aðra en að hljóðmönin kæmi til með að hækka á sumum stöðum en ekki öðrum.

Kærendur leituðu frekari svara og fengu þau svör frá Vegagerðinni:

„Meðfram nýrri frárein er miðað við að hæð manar sé 2m séð frá Bústaðavegi. Á kafla var hljóðmönin nær Bústaðavegi og einnig lægri en annars staðar, hún byrjaði að lækka og færast nær Bústaðavegi aftan við Birkihlíð 42 og var lægst og næst Bústaðavegi aftan við Birkihlíð 36. Á þessum kafla stendur til að hækka mönina þ.a. að hún verði jafnhá alls staðar meðfram nýrri frárein. Til stendur að skoða nánar hljóðútreikninga við Bústaðaveg á þessum kafla, miðað við að mön sé 2m há meðfram nýrri frárein. Byggt á niðurstöðum úr þeim hljóðútreikningum verði tekin afstaða til mögulegs hljóðveggjar. Það hefur hins vegar ekki staðið til í þessari framkvæmd að setja hljóðvegg. Það að umferðin færast nær húsunum þýðir einnig að umferðin verður nær hljóðmöninni sem á að auka áhrif hljóðmanarinnar til hljóðdempunar.“

Umferðaljós á fráreininni eiga að auka afköst gatnamótanna í heild og minnka þannig langa bílaröðina sem gjarnan myndast á Bústaðavegi á álagstímum þar sem bílar silast áfram eða er jafnvel kyrrstæðir.

Vissulega mun það hafa í för með sér að bílar þurfi að stöðva á rauðu ljósi, en í heild eigi umferðarljósinn að auka afköst og minnka uppsöfnun bíla á Bústaðavegi".

Kærendur telja, með vísan til ofangreinds svars Vegagerðarinnar, að þessi útfærsla framkvæmdanna og útgáfa framkvæmdaleyfisins sé óforsvaranleg þegar tekið er tillit til þess að Vegagerðin á eftir að skoða nána hljóðútreikninga við Bústaðaveg á þessum kafla, miðað við að mön sé 2m há frá nýrri frárein og að á þeim niðurstöðum verði tekin afstaða til mögulegs hljóðveggjar. Almennar vangaveltur Vegagerðarinnar um að áhrif hljóðmanarinnar til hljóðdempunar aukist þegar umferðin færast nær henni er að mati kæranda engan veginn fullnægjandi fyrir kærendur, sér í lagi þar sem fyrir liggur að öll frávik geta skert lífsgæði kæranda til muna og eftir atvikum haft neikvæð áhrif á verðmæti fasteigna þeirra og annarra íbúa í Suðurhlíðunum.

Síðan íbúar í Suðurhlíðum hittu eftirlitsmann verkkaupa hafa framkvæmdir verið í fullum gangi með tilheyrandi raski og truflun fyrir kærendur og aðra íbúa Suðurhlíðanna. Þegar kæra þessi er skrifuð hefur hljóðmönin við Birkihlíð 42, 44 og 46 verið mokuð niður og höggið stórt skarð, nánast inn í garða íbúanna þar. Þá hafa framkvæmdaraðilar einnig rífið niður töluvert magn af gróðri og trjám og fæst séð hvernig þær aðgerðir rúmist innan framkvæmdaleyfisins og hvernig íbúum verður bættur sá skaði. Kærendur benda að þessi verk framkvæmdaraðila, sem virðast hvergi falla innan útgefins framkvæmdarleyfis og útboðsgagna Vegagerðarinnar, hafi valdið þeim verulegu ónæði og að ekki sjái fyrir endann á þeim.

Með vísan til alls framangreinds telja kærendur skilyrði 1. mgr. 5. gr. laga nr. 130/2011 að því er varðar stöðvun framkvæmda vera fyrir hendi og gera þá kröfu að úrskurðarnefndin úrskurði um stöðvun framkvæmda svo fljótt sem verða má. Líkt og greinir hér að framan hafa kærendur mikla hagsmuni af því að fjallað sé um málið með faglegum hætti og í samræmi við gildandi skipulagslög. Kærendur telja ennfremur að skilyrði undanþágu frá því að láta fara fram grenndarkynningu ekki uppfyllt í málinu og förum fram á að framkvæmdaleyfið verði fellt úr gildi.

Virðingarfyllt,

Haukur Gunnarsson

Vísad er til meðfylgjandi umbóts

Fylgiskjöl

- Fundargerð embættisafgreiðslufundar skipulagsstjóra Reykjavíkur, 16. ágúst 2019.
- Fundargerð skipulags- og samgönguráðs frá 21. ágúst 2019.
- Fundargerð borgarstjórnar Reykjavíkur frá 3. september 2019.
- Framkvæmdaleyfi, dagsett 22. ágúst 2019

Viðauki

Skipulagslög

<https://www.althingi.is/lagas/nuna/2010123.html>

Deiliskipulag Suðurhlíða:

https://lukrskjol.reykjavik.is/skipulagssja/upplýsingar/DSK_PDF/Sudurhlidar_28_11_1989.pdf

Aðalskipulag Reykjavíkur:

Vefslóð (yfirlit): <https://reykjavik.is/thjonusta/adalskipulag-reykjavikur>

Framkvæmdafréttir Vegagerðarinnar, 7. tbl. 2019

[http://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/fr697-07-2019/\\$file/fr697-07-2019.pdf](http://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/fr697-07-2019/$file/fr697-07-2019.pdf)

Fundargerð embættisafgreiðslufundar skipulagsstjóra Reykjavíkur samkvæmt viðauka 2.4 við samþykkt um stjórn Reykjavíkurborgar, 739. fundur 2019 haldinn 16. ágúst 2019:

“18.19 Bústaðavegur/Kringlumýrarbraut, framkvæmdaleyfi

Á embættisafgreiðslufundi skipulagsfulltrúa 9. ágúst 2019 var lögð fram umsókn Vegagerðarinnar dags. 15. júlí 2019 um framkvæmdaleyfi vegna m.a. gerðs fráreinar í akstursstefnu til austurs og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut ásamt breytingu á akstursleið inn á rampann frá norðurakbraut Bústaðavegar og setja ný umferðarljós á rampann. Einnig er lagt fram teikningarsett Hnit verkfræðistofu dags. 10. júlí 2019. Erindinu var vísað til umsagnar verkefnisstjóra og er nú lagt fram að nýju ásamt umsögn skipulagsfulltrúa dags.

Samþykkt að gefa út framkvæmdaleyfi með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa dags. 16. ágúst 2019 . Vísað til skrifstofu sviðsstjóra til útgáfu framkvæmdaleyfis. Vakin er athygli á að greiða þarf fyrir útgáfu framkvæmdaleyfis skv. gr. 5.2 í . gjaldskrá skipulagsfulltrúa nr. 1231/2018.”

Vefslóð: http://gamli.rvk.is/vefur/owa/edutils.parse_page?nafn=SNF219739

Fundargerð skipulags- og samgönguráðs frá 21. ágúst 2019, liður 10:

“Bústaðavegur - Kringlumýrarbraut, frárein og breikkun rampa Mál nr. US190270

Kynntar fyrirhugaðar framkvæmdir Vegagerðarinnar við frárein af Bústaðavegi á Kringlumýrarbraut.

Kynnt.

Áheyrnarfulltrúi Flokk fólksins bókar:

Þessar framkvæmdir hljóma vel og líta vel út. Flokkur fólksins fagnar þessari framkvæmd.”

Vefslóð: <https://reykjavik.is/fundargerdir/fundur-nr-44-0>

Fundargerð borgarstjórnar Reykjavíkur frá 3. september 2019, liður 27:

“27. Lagðar fram fundargerðir [...], skipulags- og samgönguráðs frá 12. og 26. júní, 3. júlí og 14. og 21. ágús


UMBOÐ

Við undirrituð, íbúar í Suðurhlíðum Reykjavíkur, veitum hér með Hauki Gunnarssyni, kt. 120586-3359, og/eða Eirnýju Þórólfsdóttur, kt. 110773-3669, fullt umboð til að undirrita fyrir okkar hönd kæru til Úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála vegna ákvörðunar skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar um útgáfu framkvæmdaleyfis 22. ágúst 2019, til gerðar á nýrri frárein á Bústaðavegi í akstursstefnu til austur og breikkun rampa til suðurs á Krínglumýrarbraut og til að gera kröfu um stöðvun framkvæmda meðan málið er til meðferðar.

Í krafti umboðs þessa er umboðsmanni heimilt að grípa til hvers kyns ráðstafana sem hann telur nauðsynlegar vegna framangreinds. Er honum því meðal annars heimilt að undirrita skjöl, taka við skjölum og kvitta fyrir móttöku þeirra, afla gagna hjá stjórnvöldum og einkaaðilum og reka málið fyrir úrskurðarnefndinni.

Reykjavík, 25. september 2019

Undirskrift, kennitala og heimilisfang:


2009073569
Kornel Örn Steinarsson 070661-4629
Agnes Rún Flóasadóttir 280186-2609
Vita Kvidanesson 250681-7129



Reykjavíkurborg

Umhverfis- og skipulagssvið

FRAMKVÆMDALEYFI

Með vísan í umsókn Vegagerðarinnar dags. 15. júlí 2019, er hér með veitt framkvæmdaleyfi fyrir m.a. gerðs fráreinar í akstursstefnu til austurs og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut ásamt breytingu á akstursleið inn á rampann frá norðurakbraut Bústaðavegar og setja ný umferðarljós á rampann sbr. teikningasett Hnit verkfræðistofu dags. 10. júlí 2019.

Nánari lýsing:

Samkvæmt framkvæmdalýsingu felst verkið í gerð fráreinar í akstursstefnu til austurs og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut. Í verkinu felst auk þess breyting á akstursleið inn á rampann frá norðurakbraut Bústaðavegar og ný umferðarljós á rampann. Færa skal og hækka að hluta hljóðmön við fráreinina, færa niðurföll og ljósastaura. Endurnýja þarf umferðarmerki, málaðar línur og merkingar, auk lagfæringa á umferðareyjum.

Í verkinu eru eftirfarandi aðalverkpættir:

- Frárein á Bústaðavegi til austurs. Fráreinin nær frá núverandi undirgöngum að gatnamótum/rampa inn á Kringlumýrarbraut, samtals um 200 m.
- Breikkun rampa til suðurs að Kringlumýrarbraut. Breikkunin felst í breytingum á umferðareyju og breikkun rampans inn í eyjuna og aðlögun að núverandi rampa.
- Færa núverandi niðurföll og ljósastaura. Sett verða upp umferðarljós á nýjan rampa. Færa þarf og hækka hljóðmön við íbúðarhverfi Suðurhlíða.

Framkvæmdaleyfið er háð þeim skilyrðum:

Tryggja þarf rekstur allra kerfa Veitna á verktíma og einnig að umferðarljós verði óvirk í sem skemmstan tíma. Skal verkáætlun verktaka taka mið af því. Verkið skal vinna samkvæmt samþykktri verkáætlun og því skal að fullu lokið eigi síðar en 15. nóvember 2019. Malbikun og yfirborðsmerkingum skal að fullu loki eigi síðar en 1. október 2019.

- Bent er á að hafa þarf samráð við Veitur um lagnir á svæðinu.
- Þar sem leyfishafi þarf að nýta borgarland við framkvæmdina, t.d. með því að setja upp girðingar, tæki ofl. skal framkvæmdaleyfishafi afla framkvæmdaheimildar hjá skrifstofu reksturs og umhirðu á Umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar.
- Gæta skal varúðar við framkvæmdina og skal virða allar reglur og leiðbeiningar um vinnutíma, merkingar, hávaða og rask við svæðið þannig að framkvæmdin valdi sem minnstu raski. Jafnframt er farið fram á að gengið verði snyrtilega frá svæðinu að framkvæmdum loknum, sem og ef framkvæmdir stoppast yfir lengri tíma í miðju verki. Ekki er heimilt að safna upp haugum af efni til losunar, þannig að það geti valdið jarðvegsfoki eða annarri truflun fyrir íbúa og vegfarendur.
- Komi í ljós fornminjar undir yfirborði jarðar í tengslum við framkvæmdir skal stöðva verkið og skýra Minjastofnun Íslands frá fundinum svo fljótt sem unnt er, sbr. 24. grein laga um menningarminjar nr. 80/2012.

- Gæta skal varúðar við framkvæmdina og skal virða allar reglur og leiðbeiningar um merkingar, hávaða og rask við svæðið þannig að framkvæmdin valdi sem minnstu raski eins og mögulegt er.
- Einnig skal tryggja að vinnusvæði sé snyrtilegt vegna viðkvæmrar staðsetningar þess við hlið íbúðarsvæðis og ekki er heimilt að safna upp stórum haugum af efni til losunar, þannig að það geti valdið jarðvegsfoki eða annarri truflun fyrir notendur svæðisins.

Ef framkvæmdaleyfishafi þarf að nýta borgarland við framkvæmdina, t.d. með því að setja upp girðingar, merkingar, tæki o.fl. skal framkvæmdaleyfishafi afla framkvæmdaheimildar hjá skrifstofu rekstur og umhirðu á Umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkurborgar.

Jafnframt er farið fram á að gengið verði snyrtilega frá svæðinu að framkvæmdum loknum, sem og ef framkvæmdir stoppast yfir lengri tíma í miðju verki. Framkvæmdatíma skal lokið innan tilgreinds tíma og er minnt á að framkvæmdaleyfið fellur úr gildi hafi framkvæmdir ekki hafist innan 12 mánaða frá útgáfu þess, sbr. 1. mgr. 14. gr. reglugerðar um framkvæmdaleyfi.

Framkvæmdaáætlun:

Framkvæmdum skal lokið í mars 2020. Verði séð fram á breytingar á áætlun (framkvæmdir tefjast að verulegu leyti og/eða ef gerðar verða skipulagsbreytingar á svæðinu þá þarf að sækja um endurnýjað framkvæmdaleyfi. Verkið skal vinna samkvæmt samþykktri verkáætlun og því skal að fullu lokið eigi síðar en 15. nóvember 2019. Malbikun og yfirborðsmerkingum skal að fullu loki eigi síðar en 1. október 2019.

Framkvæmdaleyfi er grundvallað á eftirfarandi gögnum:

Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030.

Umsögn skipulagsfulltrúa dags. 16. ágúst 2019.

Teikningasett Hnit verkfræðistofu dags. 10. júlí 2019.

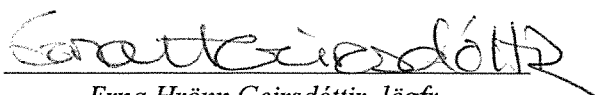
Framkvæmdaleyfið er gefið út í tveimur eintökum en annað eintakið skal vera á framkvæmdastað. Framkvæmdaaðili skal ávallt framvísa útgefnu framkvæmdaleyfi, sé þess óskað af eftirlitsaðilum.

Eftirlitsaðili að þessari framkvæmd er framkvæmdaleyfishafi sjálfur en leyfisveitanda er heimilt að taka mið af eigin eftirliti framkvæmdaaðila þegar hann ákveður umfang hins lögbundna eftirlits. Sé ásigkomulagi, frágangi, notkun eða umhverfi framkvæmdar ábótavant eða stafi af henni hættu, skal eftirlitsaðili gera framkvæmdaaðila viðvart um það og leggja fyrir hann skriflega um hvað bæta eigi úr. Það sama á við ef eigin eftirliti framkvæmdaaðila er ábótavant, sbr. 3. mgr. 15. gr. reglugerðar um framkvæmdaleyfi nr. 772/2012.

Framkvæmdaleyfi þetta öðlast gildi 22. ágúst 2019 og fellur úr gildi í síðasta lagi 22. janúar 2020.

Reykjavík, 22. ágúst 2019.

f.h. skipulagsfulltrúa Reykjavíkur


Erna Hrönn Geirsdóttir, lögfr.



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Skuggasundi 3
101 Reykjavík

Reykjavík 9. október 2019

Efni: Greinargerð Reykjavíkurborgar í málinu nr. 101/2019, kæra þeirra Önnu Sigríðar Kristjánsdóttur, Birkihlíð 48, Einars Arnars Steinarssonar, Birkihlíð 44 og Agnesar Rúnar Flosadóttur og Viðars Friðrikssonar, Birkihlíð 42, Reykjavík, dags. 26. september 2019, á framkvæmdaleyfi dags. 22. ágúst 2019 vegna gerðar nýrrar fráreinar frá Bústaðavegi í akstursstefnu til austurs og breikkunar rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut.

Með tölvupósti dags. 30. september sl. sendi úrskurðarnefndin Reykjavíkurborg ofangreinda kæru. Í greinargerð þessari er viðhorfum Reykjavíkurborgar lýst til kærunnar.

Málavextir

Á embættisafgreiðslufundi skipulagsfulltrúa þann 16. ágúst 2019 var, með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa dags. 16. ágúst 2019, samþykkt að gefa út framkvæmdaleyfi fyrir gerð m.a. fráreinar til austur og breikkunar rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut ásamt breytingu á akstursleið inn á rampann frá norðurakbraut Bústaðavegar og uppsetningu nýrra umgerðarljósa á rampann, sbr. teikningasett Hnit verkfræðistofu dags. 10. júlí 2019, og málinu vísað til skrifstofu sviðsstjóra til útgáfu framkvæmdaleyfis. Skrifstofa sviðsstjóra gaf út framkvæmdaleyfi þann 22. ágúst 2019.

Kröfugerð

Kærendur krefjast þess að framangreint framkvæmdaleyfi verði fellt úr gildi auk stöðvunar framkvæmda.

Reykjavíkurborg krefst þess að kröfum kæranda í máli þessu verði hafnað.

Málsástæður og lagarök

Varðandi kröfur, málsástæður og lagarök kæranda vísast til kæru, en kærendur byggja einna helst á því að leyfið uppfylli ekki lagaskilyrði, en ekki sé í gildi deiliskipulag fyrir þann hluta Bústaðavegar sem leyfið nær til og óljóst sé hvort framkvæmdin nái inn á svæði sem deiliskipulag Suðurhlíða frá 28. september 1989 taki til.

Álit Reykjavíkurborgar

Reykjavíkurborg tekur ekki undir máltilbúnað kæranda. Reykjavíkurborg lítur svo á að framkvæmdin sé í samræmi við aðalskipulag og mögulega deiliskipulag. Þó hún sé ekki tilgreind sérstaklega í aðalskipulagi eða nákvæmlega útlistuð þá skal á það bent að ekki er venjan að tilgreina framkvæmdir sem þessar nákvæmlega í aðalskipulagi, en það er eitt af markmiðum aðalskipulagsins að stuðla að skilvirkum og öruggum samgöngum án þess að ráðist sé í umfangsmiklar gatnaframkvæmdir og að fjölbreyttum lausnum verði beitt til að bæta



umferðarflæði í aðalgatnakerfinu, s.s. nýjar beyjureinar (*Sjá kafla AR – Aðalgatnakerfi*). Bent er á að lega stofnvegarins er sýnd á aðalskipulagsupprætti og í raun einnig á deiliskipulagsupprætti, þó mörk deiliskipulagsins séu óljós eða umdeilanleg, en ekkert er í skilmálum sem skilgreinir nákvæma afmörkun, en skilmálar fjalla nánast eingöngu um lóðirnar innan reitsins en ekki jaðarinn. Aðalatriðið í máli þessu er að gatan er skilgreind í aðalskipulaginu sem umferðaræð, þjóðvegur í þéttbýli á forræði vegagerðarinnar og unnt því að gefa framkvæmdaleyfi á grundvelli þess.

Um er að ræða stofnveg (Bústaðavegur) í þéttbýli á forræði vegagerðarinnar. Stofnvegir eru hluti af grunnkerfi samgangna og umferðarmestu vegirnir innan höfuðborgarsvæðisins sem tengja saman sveitarfélögin. Lega þjóðvega og stofnvega er ákveðin í skipulagi og í þessu tilfalli í Svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030. Framkvæmdin mun bæta umferðaröryggi og umferðarflæði um svæðið, en umferð er mikil um svæðið, sérstaklega á hánna tímum. Jafnframt þá samræmist það markmiðum í aðalskipulagi um bætta aðstæður í tengslum við stofnvegi, eins og bent hefur verið á. Auk þess má nefna að Bústaðavegurinn er strætóleið og því hætta á að strætisvagnar sem keyra þar um verði fyrir töfum, nýr rampur í átt að Kringlumýrarbraut bætir þau skilyrði fyrir strætó. Um algjörlega minniháttar breytingar er að ræða og var því ekki þörf sérstakrar deiliskipulagsgerðar eða grenndarkynningar vegna framkvæmdarinnar, en íbúar í þéttbýli geta ávallt vænst þess að endurbætur verði gerðar á götum og vegum til að bæta umferð og öryggi almennings.

Sé ekki fallist á ofangreind rök er á því byggt að ekki hefði þurft að grenndarkynna framkvæmdina þar sem augljóst sé að hún hafi engin áhrif á hagsmuni kæranda, en skv. 3. mgr. 44. gr. skipulagslaga er heimilt að falla frá grenndarkynningu ef sýnt er fram á að breyting á deiliskipulagi eða leyfisskyld framkvæmd varði ekki hagsmuni annarra en sveitarfélagsins og/eða umsækjanda, sbr. umfjöllun hér á eftir um hljóðvistarhrif.

Hvað varðar málsástæður kæranda varðandi hljóðvist þá fylgdu framkvæmdaleyfisumsókninni teikningar frá Verkfræðistofunni Hnit, dags. 10.júlí 2019, unnar fyrir Vegagerðina sem sýndu þversnið götunnar eins og það breytist með framkvæmd. Í þeim gögnum þá var landhæð hljóðmana alls staðar að hækka lítillega, allavega ekkert að lækka og með það í huga þá m.v. að umferðarmagn götunnar er ekki að aukast þá var ekki talin ástæða til að óttast aukið hljóðstig götunnar umfram núverandi hljóðstig sem myndi leka inn á lóðir eða við húsveggi.

Í meðfylgjandi fundargerðum hönnunarfunda nr. 3 og 4 dags. 24. maí 2019 segir:

„Skóða þarf massajafnvægi í verkina í tengslum við gerð hljóðmana. Hugsanlega sé hægt að nýta umframefni úr framkvæmd við frárein á Bústaðavegi til suðurs að Kringlumýrarbraut. Skóða þarf útfærslu hljóðvarna við rampa að Kringlumýrarbraut, m.a. hvort þar verði eingöngu mön eða hvort hagkvæmt sé að setja lágan vegg ofan á mön eins og áætlað neðan við Neðstaleiti við Bústaðaveg og hvort svæði vestan við slíkan vegg nýtist þá íbúum betur til útivistar.“

„Við gerð þversniða í mön við Bústaðaveg var skoðað hvort mögulegt væri að færa mön þar sem frárein mun skera inn í mön vegna staðsetningar manar nær götu. Talið er að á 50-60m löngum kafla þar sem skera þarf í mönina sé hægt að færa hana fjær götu en viðhalda sömu hæð (2m). Áætlað er að hljóðmanir og aðrar hljóðvarnir verði hluti af útboði með frárein í ár.“



Ljóst er að samkvæmt uppdráttum eru núverandi manir hækkaðar lítillega frá því sem nú er og hvergi lægri en þær voru fyrir. Þessi aðgerð ein og sér á að skila því að hljóðvist verði ekki verri, betri ef eitthvað er þrátt fyrir að umferð færir einni akrein nær. Mönin verður brattari fyrir vikið og því nær sem umferðin er möninni því meira tekur hún af hljóðinu sem ella myndi berast yfir hana. Landhæð hljóðmananna hækkar þannig alls staðar lítillega, lækkar allavega ekki. Ekki er heldur verið að auka umferð um götuna þótt fráreinin breikki. Því er því ekkert sem bendir til þess að framkvæmdin hafi neikvæðari áhrif á hljóðvist en nú er, en vegagerðin hefur gefið út að áhrif hljóðvistar verði könnuð nánar að framkvæmd lokinni og þá hvort sé þörf á frekari aðgerðum.

Í kærinni er vísað til þess að búið sé að grafa hljóðmönina við Birkihlíð í burtu og framkvæmdir komnar inn í garð íbúa. Það sé ekki í samræmi við framkvæmaleyfið né útboðsgögn. Skv. upplýsingum Reykjavíkurborgar er þar um að ræða framkvæmdir við lögndir möninni á vegum ON og falla ekki undir framkvæmdaleyfið sem deilt er um í máli þessu. Mönin verður löguð eftir að framkvæmdum lýkur.


Í ljósi framangreinds og á grundvelli meginreglu 1. mgr. 29. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, um að kæra fresti ekki réttaráhrifum ákvörðunar, telur Reykjavíkurborg ennfremur að hafna beri kröfu kæranda um stöðvun framkvæmda og fer fram á það við úrskurðarnefndina að kveðinn verði upp fullnaðarúrskurður í málinu. Jafnframt er ljóst að kjósi framkvæmdaleyfishafi að halda framkvæmdum áfram áður en efnisúrskurður liggur fyrir, gerir hann það á eigin ábyrgð og áhættu.

Niðurstaða:

Í ljósi framangreinds hefur ekkert komið fram sem getur valdið ógildingunni framkvæmdaleyfisins í máli þessu og ítrekar Reykjavíkurborg þá kröfu sína að úrskurðarnefndin hafni kröfum kæranda í málinu.

Taki nefndin til skoðunar aðrar málsástæður en fram koma í kærnu 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,


Harri Ormarsson, lögmaður



Árið 2019, þriðjudaginn 22. október, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mætt voru Ómar Stefánsson varaformaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 101/2019, kæra á ákvörðun skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar frá 22. ágúst 2019 um að veita framkvæmdaleyfi til gerðar „fráreinar í akstursstefnu til austurs og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut ásamt breytingu á akstursleið inn á rampann frá norðurakbraut Bústaðavegar og setja ný umferðarljós á rampann“.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 26. september 2019, er barst nefndinni 29. s.m., kæra eigendur Birkihlíðar 42, 44 og 48, Reykjavík, þá ákvörðun skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar frá 22. ágúst 2019 að veita framkvæmdaleyfi til gerðar „fráreinar í akstursstefnu til austurs og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut ásamt breytingu á akstursleið inn á rampann frá norðurakbraut Bústaðavegar og setja ný umferðarljós á rampann“. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi og að framkvæmdir samkvæmt hinu kærða leyfi verði stöðvaðar til bráðabirgða á meðan málið er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni. Þykir málið nægilega upplýst til að það verði tekið til endanlegs úrskurðar og verður ekki tekin afstaða til stöðvunarkröfu kæranda, enda var ljóst við vettvangsskoðun að framkvæmdir voru langt komnar.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 7. október 2019.

Málavextir: Á afgreiðslufundi skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar 16. ágúst 2019 var umsókn Vegagerðarinnar um framkvæmdaleyfi samþykkt. Í leyfinu var heimiluð gerð afreinar, u.þ.b. 200 m á lengd og 3,5 m breið, á Bústaðavegi í akstursstefnu til austurs og breikkun fráreinar til suðurs á Kringlumýrarbraut ásamt breytingu á akstursleið inn á hana frá norðurakbraut Bústaðavegar og uppsetning nýrra umferðarljósa. Samkvæmt uppdráttum verða hljóðmanir, sem fyrir eru á svæðinu, á u.þ.b. 60 m kafla færðar til og hækkaðar lítillaga. Framkvæmdaleyfið var gefið út 22. ágúst 2019.

Málsrök kæranda: Kærendur benda á að með framkvæmdinni flytjist umferð á Bústaðavegi nær íbúðahverfinu með neikvæðum áhrifum á hljóðvist, loftgæði og önnur lífsgæði íbúa í hverfinu. Ekki sé í gildi deiliskipulag fyrir þennan hluta Bústaðavegar og óljóst sé hvort framkvæmdin nái inn á svæði sem deiliskipulag Suðurhlíða frá 28. nóvember 1989 taki til. Þá sé óljóst hvort fjallað hafi verið um framkvæmdina í aðalskipulagi. Skipulagsstofnun hafi kallað

eftir upplýsingum um það á hvaða grundvelli framkvæmdaleyfið hafi verið veitt í ljósi þess að um gamalt deiliskipulag væri að ræða og deiliskipulagsmörkin ekki teiknuð á uppdráttinn.

Ekki hafi farið fram grenndarkynning á fyrirhugaðri framkvæmd fyrir útgáfu framkvæmdaleyfisins líkt og áskilið sé skv. 43. og 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Ekki fáist séð að fyrir hendi sé deiliskipulag sem geri ráð fyrir framkvæmdunum og því hafi borið að grenndarkynna framkvæmdirnar. Þá hafi borið að kanna möguleg áhrif breytinganna á loftgæði, hljóðvist og önnur lífsgæði þeirra íbúa sem framkvæmdirnar hafi mest áhrif á.

Kærendum hafi ekki verið kunnugt um að til staði að breikka götuna og það var fyrst hinn 7. september 2019 sem íbúar hafi áttað sig á því um hvers konar framkvæmd hafi verið að ræða og hafi þeir þá hafist handa við að afla upplýsinga. Kærendum barst svar frá Vegagerðinni 9. september s.á. og hafi hitt eftirlitsmann verkkaupa dagana 12. og 13. s.m. til að ræða framkvæmdirnar.

Almennar vangaveltur Vegagerðarinnar um að áhrif hljóðmanarinnar til hljóðdempunar aukist þegar umferð færast nær henni sé að mati kærenda engan veginn fullnægjandi þar sem hljóðútreikningar hafi ekki verið gerðir í aðdraganda framkvæmdanna.

Málsrök Reykjavíkurborgar: Reykjavíkurborg bendir á að þótt framkvæmdin sé ekki tilgreind sérstaklega í aðalskipulagi eða nákvæmlega skilgreind skuli á það bent að ekki sé venjan að tilgreina framkvæmdir sem þessar nákvæmlega í aðalskipulagi. Það sé eitt af markmiðum aðalskipulagsins að stuðla að skilvirkum og öruggum samgöngum án þess að ráðist sé í umfangsmiklar gatnaframkvæmdir og að fjölbreyttum lausnum verði beitt til að bæta umferðarflæði í aðalgatnakerfinu, s.s. nýjar beygjureinar. Bent sé á að lega stofnvegarins sé sýnd á aðalskipulagsuppdrætti og í raun einnig á deiliskipulagsuppdrætti þótt mörk deiliskipulagsins séu óljós eða umdeilanleg, þar sem skilmálar þess fjalli nánast eingöngu um lóðirnar innan reitsins en ekki jaðarinn. Aðalatriðið sé að gatan sé skilgreind í aðalskipulaginu sem umferðaræð, þjóðvegur í þéttbýli á forræði Vegagerðarinnar og því unnt að gefa framkvæmdaleyfi á grundvelli þess.

Um sé að ræða stofnveg í þéttbýli. Stofnvegir séu hluti af grunnkerfi samgangna og umferðarrestu vegirnir innan höfuðborgarsvæðisins sem tengja saman sveitarfélögin. Lega þjóðvega og stofnvega sé ákveðin í skipulagi og í þessu tilfelli í gildandi svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030. Framkvæmdin muni bæta umferðaröryggi og umferðarflæði um svæðið en þar sé umferð mikil, sérstaklega á háannatímum. Jafnframt samræmist það markmiðum í aðalskipulagi um bætтар aðstæður í tengslum við stofnvegi. Auk þess megi nefna að Bústaðavegurinn sé strætóleið og því hætta á að strætisvagnar sem keyri þar um verði fyrir töfum en ný afrein í átt að Kringlumýrarbraut bæti þar úr. Um minniháttar breytingar sé að ræða og því hafi ekki verið þörf sérstakrar deiliskipulagsgerðar eða grenndarkynningar vegna framkvæmdarinnar, en íbúar í þéttbýli geti ávallt vænst þess að endurbætur verði gerðar á götum og vegum til að bæta umferð og öryggi almennings. Auk þess hefði ekki þurft að grenndarkynna framkvæmdina þar sem augljóst sé að hún hafi engin áhrif á hagsmuni kærenda, en skv. 3. mgr. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 sé heimilt að falla frá grenndarkynningu ef sýnt sé fram á að breyting á deiliskipulagi eða leyfisskyld framkvæmd varði ekki hagsmuni annarra en sveitarfélagsins og/eða umsækjanda.

Framkvæmdaleyfisumsókninni hafi fylgt teikningar frá verkfræðistofu, dags. 10. júlí 2019, sem sýni þversnið götunnar eins og það breytist með framkvæmdinni. Í þeim gögnum hafi landhæð hljóðmana alls staðar hækkað lítillega en hvergi lækkað. Þegar það sé haft í huga og að umferð

um götuna aukist ekki, hafi ekki verið talin ástæða til að óttast aukið hljóðstig umfram það sem nú sé. Mönin verði brattari og því nær sem umferðin sé henni þeim mun meira taki hún af hljóðinu sem ella myndi berast yfir hana. Ekki sé heldur verið að auka umferð um götuna þótt fráreinin sé gerð breiðari. Því sé ekkert sem bendi til þess að framkvæmdin hafi neikvæðari áhrif á hljóðvist en nú sé. Vegagerðin hafi gefið út að hljóðvist verði könnuð nánar að framkvæmd lokinni og þá hvort sé þörf á frekari aðgerðum.

Í kærinni sé vísað til þess að búið sé að grafa hljóðmönina við Birkihlíð í burtu og framkvæmdir komnar inn í garð íbúa. Það sé ekki í samræmi við framkvæmdaleyfið né útboðsgögn. Samkvæmt fyrirliggjandi upplýsingum sé þar um að ræða framkvæmdir við lögn undir möninni á vegum ON og falli ekki undir framkvæmdaleyfið sem deilt sé um í máli þessu. Mönin verði löguð eftir að framkvæmdum ljúki.

Athugasemdir leyfishafa: Af hálfu Vegagerðarinnar er vísað til þess að ekki komi fram með hvaða hætti kærundur eigi lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins. Ekki sé nægilegt að um íbúa í Suðurhlíðum Reykjavíkur sé að ræða. Komi ekki fram frekari skýringar á því á hverju aðild kæranda byggist verði ekki hjá því komist að gera þá kröfu að kærinni verði vísað frá úrskurðarnefndinni skv. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Framkvæmdasvæði samkvæmt hinu kærða leyfi sé utan lóðarmarka húseigna við Birkihlíð og hafi framkvæmdir við gerð fráreinar því ekki í för með sér rask inn fyrir lóðarmörk viðkomandi eigna. Áformað sé að hækka hljóðmanir á kaflanum meðfram fráreininni þannig að hún verði sem næst tveimur metrum á hæð á öllum kaflanum. Færsla hljóðmana felist í lítilsháttar hliðrun götu megin þar sem þess sé þörf vegna gerðar nýrrar fráreinar. Hönnun verksins geri ekki ráð fyrir færslu hljóðmana til suðurs og nær íbúðarhúsum í Birkihlíð þar sem fyrirliggjandi hljóðmanir séu nú þegar staðsettar. Veitur ohf. hafi hins vegar ákveðið að ráðast í viðgerð á stofnæð á framkvæmdasvæðinu og kunna þær framkvæmdir að hafa leitt til rasks út fyrir framkvæmdasvæði samkvæmt framkvæmdaleyfi.

Lenging fráreinar, breyting á akbraut og uppsetning umferðarljósa séu aðgerðir sem fram fari innan veghelgunarsvæðis þjóðveggar og varði því hagsmuni veghaldara þjóðvega af því að geta sinnt því hlutverki sínu að tryggja greiða og örugga umferð skv. 13. gr. vegalaga nr. 80/2007. Sé litið til hagsmuna íbúa og eigenda eigna í nærliggjandi hverfi og þá fyrst og fremst í Birkihlíð liggja ekki fyrir að framkvæmdin hafi neikvæð sjónræn áhrif, skuggamyndun, skerðingu á útsýni eða annars konar neikvæð áhrif í för með sér. Framkvæmdirnar geti jafnvel haft jákvæð áhrif á hagsmuni íbúanna. Þær bæti hljóðvist að nokkru auk þess sem dregið sé úr óþægindum vegna loftmengunar frá kyrrstæðum ökutækjum í gangi á álagstímum. Markmið framkvæmdarinnar sé að bæta umferðarflæði til þess að draga úr umferðarteppu á kaflanum. Það sé gert annars vegar með því að lengja fráreinina til suðurs af Bústaðavegi á Kringlumýrarbraut og hins vegar breyta gatnamótunum og setja upp ljósastýringu. Þannig náist að draga úr uppsöfnun bíla á Bústaðaveginum á álagstímum með bættri stýringu og aukinni umferðarrým. Það ástand sem skapist á álagstímum geti valdið íbúum nærliggjandi húsa óþægindum s.s. vegna loftmengunar. Ætla megi að greiðara flæði umferðar sé að því leyti til hagsbóta fyrir íbúa. Hins vegar liggja fyrir að framkvæmdin sé ekki til þess fallin að hafa áhrif á fjölda bíla sem fari um veginn frekar en aðrar sambærilegar framkvæmdir. Með því að lengja frárein færast umferð nær hljóðmönnum á kafla vegarins sem nemi lengingu fráreinarinnar. Fyrir liggja að það auki áhrif til hljóðdempunar sem komi í veg fyrir að umferðarhávaði aukist í nærliggjandi húsum. Áhrifin séu í raun svipuð áhrifum af hækkun hljóðvarna. Umferðarniður sem hingað til hafi borist yfir mönina muni í einhverjum mæli endurkastast af hljóðmöninni frá húsunum. Heildaráhrif

framkvæmdarinnar séu því talin frekar jákvæð með tilliti til hljóðvistar við hús sem standi við Birkihlíð en ekki liggi fyrir útreikningar þar að lútandi. Kærendur gagnrýni að ekki liggi fyrir önnur gögn en álit framkvæmdaraðila og leyfisveitanda og er fullt tillit tekið til þeirrar gagnrýni. Það skuli tekið fram að Reykjavíkurborg vinni nú hljóðvistarreikninga sem muni sýna reiknaðan mun á hljóðvist fyrir og eftir framkvæmdir og verði með því komið til móts við ábendingar kærenda.

Um sé að ræða framkvæmd innan veghelgunarsvæðis Þjóðveggar. Bústaðavegur sé stofnvegur og tilheyri Þjóðvegakerfinu á þessum kafla. Gert sé ráð fyrir umferðarmannvirkinu á gildandi aðalskipulagi Reykjavíkur en þar sé að finna heimild til að ráðast í aðgerðir til að greiða fyrir umferð á stofnvegum eins og þeim sem hér um ræði. Framkvæmdaleyfið sé því í samræmi við skipulag og byggt á aðalskipulagi Reykjavíkur. Almenna reglan varðandi stofnvegi á höfuðborgarsvæðinu sé að ekki liggi fyrir sérstakt deiliskipulag vegna þeirra. Minniháttar breytingar á gatnamótum, umferðarljósum og þess háttar eins og hér um ræði hafi verið leyfðar og farið fram án þess að gert hafi verið deiliskipulag vegna þeirra. Heimilt sé að veita leyfi fyrir framkvæmdum án þess að deiliskipulag liggi fyrir í þegar byggðum hverfum í þéttbýli, sbr. 5. mgr. 13. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og 1. mgr. 8. gr. reglugerðar um framkvæmdaleyfi nr. 772/2012. Ekki liggi fyrir að sérstök þörf hafi verið á að deiliskipuleggja umræddar breytingar á Bústaðavegi og gatnamótum við Kringlumýrarbraut og krafa um slíkt hefði farið þvert gegn venjubundinni framkvæmd til þessa varðandi sambærilegar framkvæmdir.

Kærendur bendi réttilega á að ekki hafi farið fram grenndarkynning í aðdraganda útgáfu framkvæmdaleyfisins. Grenndarkynning hefði verið til þess fallin að miðla upplýsingum um áformaðar framkvæmdir og því ekki óeðlilegt að slík ábending komi fram. Lagaskylda til að láta fara fram grenndarkynningu sé hins vegar ekki fyrir hendi í þessu tilviki. Undanþáguákvæði 3. mgr. 44. gr. skipulagslaga eigi hér við en þar sé heimilað að falla frá grenndarkynningu ef sýnt sé fram á að breyting á deiliskipulagi eða leyfissskyld framkvæmd varði ekki hagsmuni annarra en sveitarfélagsins og/eða umsækjanda. Hagsmunir annarra kalli ekki á grenndarkynningu í þessu tilviki. Við mat á því hvort framkvæmdaleyfi varði hagsmuni annarra megi til hliðsjónar horfa til 3. mgr. 43. gr. skipulagslaga sem innihaldi heimild til að falla frá grenndarkynningu vegna óverulegra breytinga á deiliskipulagi ef hagsmunir nágranna skerðist í engu hvað varði landnotkun, útsýni, skuggavarp eða innsýn. Framkvæmdaleyfið hafi ekki nein áhrif með tilliti til þess háttar hagsmuna eins og áður komi fram. Vegagerðin byggji á því að umræddar framkvæmdir varði hagsmuni veghaldara af framkvæmd veghalds. Eins og að framan greini sé það mat Vegagerðarinnar að framkvæmdirnar hafi ekki teljandi áhrif eða mögulega jákvæð áhrif á hagsmuni íbúa og eigenda nærliggjandi íbúðarhúsa við Birkihlíð.

Athugasemdir kærenda við umsagnir leyfisveitanda og leyfishafa: Kærendur benda á að þeir séu allir íbúar við Birkihlíð og búi allir við þann hluta Bústaðavegar þar sem rask og áhrif vegna framkvæmdanna sé hvað mest. Þeir eigi því lögvarinna hagsmuna að gæta vegna úrlausnar málsins. Ekki hafi fengist upplýsingar um að til stæði að hækka hljóðmanir við framkvæmdasvæðið. Raunar hafi þeim verið sagt á fundi með eftirlitsmanni á vegum verkkaupa að það stæði ekki til. Þessar misvísandi upplýsingar séu með öllu ólíðandi. Það sé staðreynd að verið sé að færa umferð nær kærendum, sem sé til þess fallið að hafa umtalsverð áhrif á íbúa, m.a. með tilliti til loftgæða og hljóðmengunar. Mögulegt sé að endanleg áhrif framkvæmdanna verði jákvæð en slík áhrif hafi ekki verið könnuð til hlítar og séu því ósannaðar og órökstuddar.

Alvarlegar athugasemdir séu gerðar við þann þátt málsins sem snúi að Veitum ohf. Hljóðmanir hafi verið grafnar niður og fjölmörg tré felld. Tré þessi hafi gengt mikilvægu hlutverki fyrir kærendur en þau höfðu bæði praktískt og fagurfræðilegt gildi. Vegagerðin vísi til þess að gera

hafi þurft við stofnæð sem liggja undir hljóðmöninni á hinum umþrætta kafla en verkið sé óviðkomandi framkvæmdaleyfi Vegagerðarinnar. Kærendur telja Vegagerðina ekki geta vísað ábyrgð þessara framkvæmda frá sér, sérstaklega þegar fyrir liggja að verktaki þeirra hafi tekið að sér þessa framkvæmd. Þessi þáttur framkvæmdanna hafi verið keyrður í gegn algjörlega án kynningar eða upplýsinga til kæranda.

Kærendur telja þá framkvæmd sem verklýsing feli í sér, þ.e. stórlétting á umferð, breikkun Bústaðavegar með lengingu fráreinar og breikkun afreinar á um 200 m kafla, breytingum á umferðareyju, uppsetningu nýrra umferðarljósra og hækkun hljóðmanar ekki geta undir neinum kringumstæðum falið í sér minniháttar breytingu eða endurbætur sem kærendur megi almennt búast við og þurfi að þola athugasemdalaust.

Vettvangsskoðun: Úrskurðarnefndin kynnti sér aðstæður á vettvangi hinn 11. október 2019.

Niðurstaða: Þeir einir sem eiga lögvarinna hagsmuna að gæta geta kært stjórnvaldsákvæðanir til úrskurðarnefndarinnar skv. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Í upphaflegri kæru kom ekki fram hvar kærendur búa eða hverjir hagsmunir þeirra af úrlausn málsins gætu verið. Nú liggur fyrir að kærendur eru eigendur fasteignanna Birkihlíðar 42, 44 og 48. Lóðir kæranda liggja að hljóðmön og handan hennar er hin nýja afrein á Bústaðavegi sem heimiluð er í hinu kærða framkvæmdaleyfi. Framkvæmdirnar geta því haft áhrif á lögvarða hagsmuni kæranda, svo sem hvað hljóðvist varðar, og eiga þeir því kærueðild í máli þessu í skilningi fyrrgreindrar 3. mgr. 4. gr.

Samkvæmt 1. mgr. 13. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 skal afla framkvæmdaleyfis sveitarstjórnar vegna meiri háttar framkvæmda sem áhrif hafa á umhverfið og breyta ásýnd þess, svo sem breytingar lands með jarðvegi eða efnistöku og annarra framkvæmda sem falla undir lög um mat á umhverfisáhrifum. Þó þarf ekki að afla slíks leyfis vegna framkvæmda sem háðar eru byggingarleyfi samkvæmt lögum um mannvirki. Hinar umdeildu framkvæmdir falla ekki undir lög um mat á umhverfisáhrifum og eru þær því framkvæmdaleyfisskyldar ef þær teljast meiri háttar, hafa áhrif á umhverfið og breyta ásýnd þess. Samkvæmt 8. mgr. 13. gr., 1. og 10. mgr. 45. gr. skipulagslaga skal kveða nánar á um útgáfu og efni framkvæmdaleyfa í reglugerð. Við mat á því hvort framkvæmd teljist meiriháttar skal hafa til hliðsjónar stærð svæðis og umfang framkvæmdar, varanleika og áhrif á landslag og ásýnd umhverfisins og önnur umhverfisáhrif skv. 3. mgr. 4. gr. reglugerðar um framkvæmdaleyfi nr. 772/2012. Framkvæmdir sem teljast óverulegar eru ekki háðar framkvæmdaleyfi en geta þó verið skipulagsskyldar skv. 2. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar. Með óverulegri framkvæmd er átt við framkvæmd sem óveruleg áhrif hefur á umhverfið og ásýnd þess. Í lokamálslið 3. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar kemur fram að það sé leyfisveitandi sem meti hvort framkvæmd sé leyfisskyld. Borgaryfirvöld hafa metið það svo að hin umdeilda framkvæmd sé framkvæmdaleyfisskyld og verður því í máli þessu tekin afstaða til þess hvort málsmeðferð hins kærða framkvæmdaleyfis hafi verið lögum samkvæmt.

Samkvæmt 1. mgr. 12. gr. skipulagslaga skulu framkvæmdir sem hafa áhrif á umhverfið og breyta ásýnd þess vera í samræmi við skipulagsáætlanir. Í 1. mgr. 37. gr. sömu laga er kveðið á um að í deiliskipulagi séu teknar ákvarðanir um skipulagsforsendur sem þurfa að liggja fyrir vegna byggingar- og framkvæmdaleyfa. Í 5. mgr. 13. gr. skipulagslaga segir að þar sem framkvæmdir séu fyrirhugaðar og deiliskipulag liggja ekki fyrir geti sveitastjórn veitt framkvæmdaleyfi að undangenginni grenndarkynningu sé um að ræða framkvæmd sem sé í samræmi við aðalskipulag og landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar á viðkomandi svæði. Að auki skal sveitarstjórn leita umsagna viðeigandi umsagnaraðila áður en tekin er afstaða til útgáfu framkvæmdaleyfis. Heimilt er að falla frá grenndarkynningu ef gerð er grein

fyrir framkvæmdinni og fjallað ítarlega um hana í aðalskipulagi. Að sama skapi er í 1. mgr. 7. gr. reglugerðar um framkvæmdaleyfi kveðið á um að í aðalskipulagi þurfi að vera fjallað á ítarlegan hátt um umfang, frágang, áhrif framkvæmdar á umhverfið og annað sem við eigi. Þá er í 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga heimild til útgáfu framkvæmdaleyfis án deiliskipulagsgerðar ef framkvæmd er í samræmi við aðalskipulag, landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Skal skipulagsnefnd þá láta fara fram grenndarkynningu. Samkvæmt 3. mgr. 44. gr. laganna er heimilt að falla frá grenndarkynningu ef sýnt er fram á að breyting á deiliskipulagi eða leyfisskyld framkvæmd varði ekki hagsmuni annarra en sveitarfélagsins og/eða umsækjanda.

Meginreglan er því sú að deiliskipulag þurfi að liggja fyrir áður en framkvæmdaleyfi er gefið út, en undantekningar frá þeirri meginreglu má finna í 5. mgr. 13. gr. og 3. mgr. 44. gr. skipulagslaga, þar sem heimilt er að grenndarkynna framkvæmdir sem ekki er fjallað um í deiliskipulagi. Bæði í 5. mgr. 13. gr. og 3. mgr. 44. gr. er svo að finna tilvik þar sem heimilað er að falla frá grenndarkynningu eins og áður er rakið. Í samræmi við almenn lögskýringar-sjónarmið ber að túlka undantekningar þessar þröngt.

Í máli þessu liggur fyrir að ekki er fjallað um framkvæmdasvæðið í deiliskipulagi og að grenndarkynning fór ekki fram. Verður því að taka afstöðu til þess hvort heimilt hafi verið að samþykkja umdeilt framkvæmdaleyfi án undanfarandi grenndarkynningar samkvæmt skv. 4. másl. 5. mgr. 13. gr. eða 3. mgr. 44. gr. skipulagslaga.

Ekki er í Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030 sérstaklega fjallað um hinar umdeildu framkvæmdir, en veglína Bústaðavegar er sýnd á uppdráttum skipulagsins. Hvorki er gerð grein fyrir hljóðmönnum á framkvæmdasvæðinu, í aðalskipulagi né deiliskipulagi. Hvergi er fjallað um umfang, frágang, áhrif framkvæmdar á umhverfið eða annað í aðalskipulagi, sbr. 1. mgr. 7. gr. reglugerðar um framkvæmdaleyfi. Undanþáguákvæði 4. másl. 5. mgr. 13. gr. skipulagslaga á því ekki við í máli þessu, enda er ekki unnt að fallast á að almenn markmið aðalskipulags um umferðaröryggi feli í sér ítarlega umfjöllun um framkvæmdirnar í aðalskipulagi.

Samkvæmt 2. másl. 3. mgr. 44. gr. skipulagslaga er heimilt að falla frá grenndarkynningu ef sýnt er fram á að leyfisskyld framkvæmd varði ekki hagsmuni annarra en sveitarfélagsins og/eða umsækjanda. Fasteignir kæranda liggja að hljóðmönnum við Bústaðaveg sem til stendur að hækka og færa að hluta samkvæmt hinu kærða framkvæmdaleyfi. Handan við hljóðmanirnar er hin umdeilda frárein. Hækkun hljóðmana getur haft áhrif á útsýni kæranda. Þá liggja ekki fyrir útreikningar á hljóðvist vegna framkvæmdanna. Samkvæmt framansögðu og með vísan til þess að túlka ber undantekningarákvæði þröngt þykir ekki hafa verið sýnt fram á að framkvæmdin varði aðeins hagsmuni Reykjavíkurborgar og leyfishafa. Undantekningarákvæði 2. másl. 3. mgr. 44. gr. skipulagslaga á því heldur ekki við í máli þessu. Samkvæmt því bar að grenndarkynna hinar umdeildu framkvæmdir. Í ljósi þess að það var ekki gert verður ekki hjá því komist að fella hina kærðu ákvörðun úr gildi.

Framkvæmdir á vegum Veitna ohf. eru ekki til umfjöllunar í máli þessu og verður því ekki tekin afstaða til málsástæðna sem tengjast þeim framkvæmdum.

Úrskurðarorð:

Felld er úr gildi ákvörðun skipulagsfulltrúa Reykjavíkurborgar frá 22. ágúst 2019 að veita framkvæmdaleyfi til gerðar „fráreinar í akstursstefnu til austurs og breikkun rampa til suðurs á Kringlumýrarbraut ásamt breytingu á akstursleið inn á rampann frá norðurakbraut Bústaðavegar og setja ný umferðarljós á rampann“.

Ómar Stefánsson (sign)

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)

