



Árið 2020, föstudaginn 28. ágúst, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Ómar Stefánsson varaformaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

**Fyrir var tekið mál nr. 15/2020, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 22. janúar 2020 um að hafna kröfu um að Reykjavíkurborg tryggi án tafar aðgengi fyrir hreyfihamlaða að aðalinngangi Naustabryggju 31 og 33, Reykjavík.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

### úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 21. febrúar 2020, sem barst nefndinni sama dag, kærir húsfélagið Naustabryggju 31-33, Reykjavík, þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 22. janúar 2020 um að hafna kröfu um að Reykjavíkurborg tryggi án tafar aðgengi fyrir hreyfihamlaða að aðalinngangi Naustabryggju 31 og 33, Reykjavík. Skilja verður málskot kæranda svo að krafist sé ógildingar hinnar kærðu ákvörðunar.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 30. apríl 2020.

**Málavextir:** Fyrirliggjandi gögn bera það með sér að kærandi og borgaryfirvöld hafa átt í samskiptum frá árinu 2017 vegna aðgengis fyrir hreyfihamlaða að Naustabryggju 31-33 í Reykjavík. Byggingarfulltrúa barst tölvupóstur frá kæranda 10. janúar 2018, þar sem spurt var um hvort verk fengi lokaúttekt ef ákvæði um frágang, fjölda og stærð bílastæða fyrir hreyfihamlaða væri ekki fullnægt. Einnig var spurt hvort verktaki fengi leyfi fyrir slíkri framkvæmd, þar sem fyrir lægi að lóð aðalinngangs byggingar væri á einkalóð annarra en þeirra sem byggju í umræddri byggingu og hvort eða hvernig hann gæti þá uppfyllt skilyrði lokaúttektar um stæði fyrir hreyfihamlaða. Erindinu var svarað að hluta til með tölvupósti starfsmanns skipulagsfulltrúa 15. s.m. á þann veg að kæranda hefði í tvígang verið sendir tölvupóstar með fylgigögnum er vörðuðu svæðið.

Hinn 22. febrúar 2019 barst Reykjavíkurborg annað erindi frá kæranda þar sem vakið var máls á því að bygging Naustabryggju 31-33 og annar frágangur stangaðist á við byggingarreglugerð nr. 112/2012 þar sem engin aðkoma væri fyrir hreyfihamlaða. Byggingarfulltrúi svaraði erindinu með tölvupósti 7. mars 2019, þar sem meðal annars var vísað til teikningar af bílakjallaranum á lóð Naustabryggju 17-19 og 31-33 og Tangabryggju 6-8, 10 og 12-12A, en þar komi fram að í kjallaranum séu fjögur bílastæði fyrir hreyfihamlaða og önnur átta bílastæði fyrir hreyfihamlaða séu á lóð fyrir utan bílageymslu sem tilheyri húsunum.

Með tölvupósti til skipulagsfulltrúa 20. júní 2019 fór kærandi fram á við borgaryfirvöld að gildandi deiliskipulagi yrði breytt þannig að Naustabryggja 31-33 fengi afnot af bílastæðum norðan við húsið og stæði fyrir fatlaða yrði merkt hið fyrsta ásamt því að tryggja aðkomu neyðarbíla. Erindinu var svarað af hálfu skipulagsfulltrúa 12. september s.á. þar sem

skipulagslegar aðstæður voru skýrðar. Í svarpósti skipulagfulltrúa kom meðal annars fram að ef óskað væri eftir afstöðu skipulagsfulltrúa hvort mögulegt væri að breyta deiliskipulagi þyrfti að senda fyrirspurn þess efnis í gegnum rafræna Reykjavík.

Hinn 5. nóvember 2019 sendi kærandi Reykjavíkurborg erindi að nýju og var því svarað með tölvupósti yfirverkfræðings byggingarfulltrúa 20. nóvember 2019 og fylgdi í viðhengi öryggis- og lokaúttekt byggingarfulltrúa vegna umræddrar byggingar ásamt umsókn um byggingarleyfi og afgreiðslu hennar í fundargerð. Byggingarfulltrúi svaraði jafnframt erindinu með tölvupósti sama dag. Þar kom meðal annars fram að ekki yrði annað séð en að gerð væri góð grein fyrir algildri hönnun og aðkomu fyrir alla á samþykktum teikningum. Með tölvupósti 24. nóvember 2019 til Reykjavíkurborgar áréttaði kærandi kröfu íbúa Naustabryggju 31-33 að skilyrðum byggingarreglugerðar væri fylgt og a.m.k. þrjú bílastæði fyrir hreyfihamlaða yrði komið fyrir innan 25 m fjarlægðar frá aðalinngangi þessara tveggja stigaganga. Erindinu var svarað af hálfu byggingarfulltrúa 25. nóvember s.á. Ítrekaði hann að embættið hafi ekki komið að gerð deiliskipulags. Kröfur um bílastæði fyrir hreyfihamlaða samkvæmt byggingarreglugerð væru uppfylltar í bílastæðakjallara. Vissulega væri erfitt að koma fyrir bílastæðum fyrir hreyfihamlaða við götu, nálægt aðalinngöngum hússins vegna staðsetningar lóðarmarka til norðurs, en bæði væru merkt bílastæði fyrir hreyfihamlaða á lóðinni og við næstu götur. Þau væru þó vissulega ívið lengra frá aðalinngöngum en kveðið væri á um í byggingarreglugerð. Því yrði ekki breytt á meðan lóðarmörkin við norðurhlið húsanna nr. 31-33 við Naustabryggju væru eins og raun bæri vitni samkvæmt gildandi deiliskipulagi.

Með tölvupósti sem var sendur af hálfu skrifstofu borgarstjóra og borgarritara til byggingarfulltrúa 21. janúar 2020 var þess óskað að tekin yrðu saman þau svör sem veitt hafi verið vegna fyrirspurna kæranda og honum sent heildstætt lokasvar vegna ítrekunar hans á því að ófullnægjandi svör hafi borist við erindi hans. Með bréfi byggingarfulltrúa, dags. 22. s.m., voru samskipti borgaryfirvalda og kæranda reifuð og í niðurstöðu bréfsins var eftirfarandi tekið fram: „Ítrekað er að fyrirkomulag bílastæða fyrir hreyfihamlaða er í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar, en eins og áður hefur komið fram er kröfum um bílastæði fyrir hreyfihamlaða þegar fullnægt í bílakjallara hússins, en auk þeirra eru stæði fyrir hreyfihamlaða á lóð. Kröfu þinni um að Reykjavíkurborg tryggji, án tafar, aðgengi fyrir hreyfihamlaða að aðalinngangi Naustabryggju 31-33 er því hafnað.“ Var og tilkynnt að embættið muni ekki aðhafast frekar vegna málsins og kæranda bent á að afgreiðsla erindis hans væri kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Var þessi afgreiðsla byggingarfulltrúa borin undir úrskurðarnefndina eins og að framan greinir.

**Málsrök kæranda:** Kærandi bendir á að aðgengi fyrir fatlaða sé ekki tryggt frá bílakjallara Naustabryggju 31-33. Bílastæðin séu án sérstakrar hönnunar sem sýni sig til dæmis í því að hurðir á milli kjallara og íbúðarhúss séu ekki með sjálfvirkum opnara. Þá séu hvorki uppfyllt skilyrði um fjarlægð né fjölda stæða. Byggingarfulltrúi hafi staðfest að stæðin séu lengra frá en byggingarreglugerð nr. 112/2012 geri ráð fyrir. Reykjavíkurborg sé ekki heimilt að víkja með samningum frá ákvæðum byggingarreglugerðar um aðgengi fatlaðra. Núverandi skipulag hafi þá þýðingu að íbúar hússins geti ekki keypt sér þjónustu að heimili sínu um það gatnakerfi sem liggja að húsinu heldur þurfi þeir að gefa upp annað heimilisfang. Þetta bjóði upp á að skipulag borgarinnar sé að óþörfu bæði óreiðanlegt og handahófskennt. Kærandi telji að lagfæra megi stöðuna með því að gera bílastæði norðanmegin og næst húsinu að framanverðu sem liggja að borgarlandi.

**Málsrök Reykjavíkurborgar:** Af hálfu borgaryfirvalda er vísað til þess að í samþykktum byggingarlýsingu á aðaluppdráttum fyrir Naustabryggju 31-33, dags. 10. október 2014, segi um

bílastæði fyrir hreyfihamlaða: „Bílageymsla er aðgangsstýrð, og er eitt stæði fyrir hverja íbúð. Útísvæði fyrir húsin eru á lóðinni 12E og við götur. Sjá nánar bílastæða-bókhald hér að ofan. Gert er ráð fyrir bílastæðum fyrir hreyfihamlaða.“ Í samþykkttri byggingarlýsingu sé einnig með ítarlegum hætti fjallað um algilda hönnun. Þar segi að íbúðir séu hannaðar með þeim hætti að auðvelt sé að taka þær í notkun fyrir einstaklinga í hjólastól. Á samþykktum aðaluppdráttum fyrir bílageymslu komi fram að gert sé ráð fyrir fjórum bílastæðum ætluðum hreyfihömluðum. Þar að auki komi fram í bréfi byggingarfulltrúa til forsvarsmanns kæranda að gert sé ráð fyrir átta bílastæðum fyrir hreyfihamlaða á lóð fyrir utan bílgeymslu. Bendi byggingarfulltrúi á að hafi þessi stæði ekki verið merkt hreyfihömluðum sérstaklega, þá skuli slíkt gert í samræmi við samþykkt byggingarleyfi.

Í gr. 6.2.4. byggingarreglugerðar nr. 112/2012 sé fjallað um bílastæði fyrir hreyfihamlaða. Í 5. mgr. greinarinnar sé að finna töflu 6.01 þar sem gerð sé grein fyrir lágmarksfjölda bílastæða fyrir hreyfihamlaða við íbúðarhús. Samkvæmt samþykktu byggingarleyfi fyrir fasteignina Naustabryggju 31-33 séu íbúðir í fasteigninni 30 talsins. Samkvæmt því skuli að lágmarki gera ráð fyrir þrem bílastæðum ætluðum þeirri fasteign. Fasteignin sé á lóð með fleiri matshlutum og deili bílakjallara þar að auki. Í heildina sé gert ráð fyrir 12 bílastæðum fyrir hreyfihamlaða. Miðað við heildarmagn íbúða á lóðinni verði ekki annað sé en að krafa byggingarreglugerðar um lágmarksfjölda bílastæða ætluðum hreyfihömluðum hafi verið uppfyllt.

Samkvæmt gildandi deiliskipulagi sem taki til fasteignarinnar Naustabryggju 31-33 liggi lóðarmörk að bílastæðalóð sem tilheyri Naustabryggju 35-55 og 55-57. Eina aðkoman að Naustabryggju 31-33 sé um gönguleið sem liggi að lóðarmörkum og því sé ekki hægt að komast að inngangi nema um þá aðkomu. Naustabryggja 31-33 hafi hvorki þinglýsta kvöð né skipulagskvöð um umferð um bílastæðalóðina. Fasteignin sé í samræmi við gildandi deiliskipulag. Lóðarmörk séu skýr sem og skipulagsskilmálar. Tekið sé undir það sem fram komi í bréfi byggingarfulltrúa, dags. 5. nóvember 2019, um að byggingarfulltrúi hafi ekkert með gerð deiliskipulags að gera. Hlutverk byggingarfulltrúa sé meðal annars að veita byggingarleyfi í samræmi við gildandi deiliskipulag.

**Niðurstaða:** Fyrirliggjandi gögn málsins bera með sér að kæranda og Reykjavíkurborg greini á um aðkomu að Naustabryggju 31-33 og fyrirkomulag bílastæða fyrir hreyfihamlaða við fasteignina. Með hinni kærðu ákvörðun var kröfu íbúa Naustabryggju 31-33 um að borgaryfirvöld tryggðu án tafar aðgengi hreyfihamlaðra að aðalinngangi hússins hafnað með þeim rökum að fyrirkomulag bílastæða fyrir hreyfihamlaða væri í samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar.

Í gr. 6.2.4. í byggingarreglugerð nr. 112/2012 er fjallað um bílastæði fyrir hreyfihamlaða. Þar segir í 1. mgr. að bílastæði skulu vera sérstaklega merkt á yfirborði og einnig með lóðréttu skilti og að eitt af hverjum fimm bílastæðum, þó aldrei færri en eitt, skuli vera 4,5×5,0 m að stærð og við enda þeirra athafnasvæði, um 3 m að lengd. Þau skulu vera sem næst aðalinngangi bygginga, ekki fjær en u.þ.b. 25 m. Mælt er fyrir um það í 5. mgr. að fjöldi bílastæða fyrir hreyfihamlaða við íbúðarhús, önnur en sérbýlishús, skuli að lágmarki vera samkvæmt töflu 6.01. Í þeirri töflu kemur fram að þegar fjöldi íbúða sé á bilinu 21-40 skuli vera þrjú bílastæði fyrir hreyfihamlaða. Í 9. mgr. ákvæðisins er síðan kveðið á um að ávallt skuli gera ráð fyrir bílastæðum sem henti fyrir hreyfihamlaða í bílgeymslum sem almenningur hafi aðgang að og að fækka megi bílastæðum á lóð mannvirkis samkvæmt töflu 6.01 sem nemi fjölda sérmerktra stæða fyrir hreyfihamlaða í sameiginlegri bílgeymslu, enda sé tryggt að gestkomandi hafi ávallt aðgang að hluta stæðanna.

Fjölbýlishúsið að Naustabryggju 31-33 er með 30 íbúðum og skulu þar því vera þrjú bílastæði fyrir hreyfihamlaða, sbr. nefnda gr. 6.2.4. í byggingarreglugerð. Á samþykktum uppdráttum byggingarleyfis hússins kemur fram að þar skuli vera fjögur sérmerkt bílastæði fyrir hreyfihamlaða í sameiginlegri bílageymslu fyrir fjölbýlishúsin að Tangabryggju 6-8, 10, 12 og Naustabryggju 17-19, 31-33 og 15B. Þá er og gert ráð fyrir átta stæðum fyrir hreyfihamlaða á lóð fyrir utan bílageymslu, merkt 12E á skipulagsuppdrætti.

Í gildi er deiliskipulag Bryggjuhverfisins, síðast breytt með ákvörðun borgarráðs frá 18. desember 2017, vegna húsa 12A, B, C, D, E og 15C + spennistöð. Samkvæmt skipulaginu liggja lóðarmörk Naustabryggju 31-33 að bílastæðalóð sem tilheyrir Naustabryggju 35-55 og 55-57. Bílastæði fyrir hreyfihamlaða, sem gert er ráð fyrir að séu staðsett á bílastæðalóð 12E, eru samkvæmt lóðarblaði um eða yfir 60 m frá bílastæðinu að þeim inngangi Naustabryggju 31-33, sé farið með austurhlið lóðarinnar að framhlið hússins. Samkvæmt framangreindri 2. mgr. gr. 6.2.4. byggingarreglugerðar skulu bílastæði fyrir hreyfihamlaða ekki vera fjær aðalinngangi byggingar en u.þ.b. 25 m. Er ákvæði greinarinnar um hámarksfjarlægð umræddra stæða frá aðalinngangi umrædds húss því ekki uppfyllt.

Með hliðsjón af framangreindu eru annmarkar á rökstuðningi hinnar kærðu ákvörðunar sem leiða til ógildingar. Breytir engu í því efni þótt nefnt fyrirkomulag sé í samræmi við deiliskipulag og samþykka aðaluppdrætti, enda getur deiliskipulag ekki vikið til hliðar ákvæðum byggingarreglugerðar og samkvæmt 11. gr. laga um mannvirki nr. 160/2010 skulu samþykktir aðaluppdrættir vera í samræmi við ákvæði framangreindrar reglugerðar.

#### Úrskurðarorð:

Felld er úr gildi ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 22. janúar 2020 um að hafna kröfu um að Reykjavíkurborg tryggi án tafar aðgengi fyrir hreyfihamlaða að aðalinngangi Naustabryggju 31 og 33, Reykjavík.

---

Ómar Stefánsson (sign)

---

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

---

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)

**Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála**  
**Borgartúni 21**  
**105 Reykjavík**

Reykjavík 27. apríl 2021.

**Efni: Greinargerð Reykjavíkurborgar í málinu nr. 39/2021, kæra húsfélagsins Naustabryggju 31-33 þar sem kærð er ákvörðun byggingarfulltrúa frá 5. mars 2021 þess efnis að aðhafast ekki vegna kröfu kæranda um að útbúin verði bílastæði fyrir hreyfihamlaða fyrir framan innganga hússins Naustabryggju 31-33.**

Með tölvupósti dags. 26. mars sl. framsendi úrskurðarnefndin ofangreinda kæru og óskaði eftir að nefndinni yrðu látin í té gögn er málið varðaði. Var Reykjavíkurborg jafnframt gefinn kostur á að tjá sig um efni kærunnar. Í greinargerð þessari er viðhorfum Reykjavíkurborgar lýst kærunnar.

**Málavextir:**

Með úrskurði úrskurðarnefndarinnar þann 28. ágúst 2020 var felld úr gildi sú ákvörðun byggingarfulltrúa að aðhafast ekki vegna kröfu kæranda um að tryggð verði án tafar aðgengi fyrir hreyfihamlaða að aðalinngangi Naustabryggju 31 og 33. Var í úrskurðinum á því byggt að fyrirkomulag nefndra stæða væri ekki á samræmi við ákvæði byggingarreglugerðar þar ákvæðum 2. mgr. gr. 6.2.4 um hámarksfjarlægðir stæða fyrir hreyfihamlaða frá aðlainngöngum húsa væri ekki uppfyllt og hefði því rökstuðningi hinnar kærðu ákvörðunar verið áfátt.

**Kröfugerð:**

Kærandi krefjast þess að framangreind ákvörðun byggingarfulltrúa verði felld úr gildi. Reykjavíkurborg krefst þess að kröfu kæranda verði hafnað.

**Málsástæður og lagarök:**

Málsástæður og lagarök kæranda koma fram í kæru og vísast til þeirra.

**Álit Reykjavíkurborgar**

Eins og fram kemur í ákvörðun byggingarfulltrúa þann 5. mars sl. er ljóst að krafa húsfélagsins í málinu felur í sér að gerð yrðu bílastæði inná aðliggjandi lóð Naustabryggju 35-53 og hún minnkuð sem því næmi, auk þess sem bílastæðakröfu á þeirri lóð yrði þá ekki uppfyllt þar sem þeim myndi fækka. Ekki er heldur mögulegt að verða við kröfu kæranda án samþykkis aðliggjandi lóðarhafa. Slíkt samþykki liggur ekki fyrir og er Reykjavíkurborg ekki kunnugt um að kærandi hafi aflað slíks samþykkis. Það er því ljóst að ekki er hægt að verða við kröfu kæranda í málinu sökum ómöguleika.

Það er einnig vafaatriði gegn hverjum krafa um aðgerðir ætti að snúa, en húseigandi ber skv. ákvæðum kafla 2.7 í byggingarreglugerð ábyrgð á því að við hönnun, byggingu og rekstur



mannvirkis sé farið að kröfum laga um mannvirki og byggingarreglugerðar. Sé ekki framkvæmt í samræmi við ákvæði mannvirkjalaga eða byggingarreglugerðar hefur byggingarfulltrúi heimildir til að beita þvingunaraðgerðum.

Ákvörðun um beitingu þvingunarræða skv. mannvirkjalögum nr. 160/2010 og byggingarreglugerð nr. 123/2010 er háð mati stjórnvalds hverju sinni og tekið er fram í athugasemdum við frumvarp það sem varð að mannvirkjalögum að eðlilegt sé að ákvörðun um beitingu úrræðanna sé í hverju tilviki metin, m.a. með tilliti til meðalhófs. Umrædd ákvæði gefa sveitarfélögum kost á að bregðast við ef gengið er gegn almannahagsmunum þeim er búa að baki mannvirkjalögum, svo sem skipulags-, öryggis- og heilbrigðishagsmunum. Með hliðsjón af þessu verður ekki talið að einstaklingum sé tryggður lögvarinn réttur til að knýja byggingaryfirvöld til beitingar þvingunarræða vegna einstaklingshagsmuna, enda eru þeim tryggð önnur réttarúrræði til þess að verja þá hagsmuni sína, en mögulega á húsfélagið einhvern bótarétt gagnvart byggjanda hússins. Þótt beiting úrræðanna sé háð mati stjórnvalds þarf ákvörðun þess efnis að vera studd efnislegum rökum, m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem búa að baki ákvæðum laga um mannvirki.

Reykjavíkurborg telur að ekki sé gengið í þeim mæli gegn almannahagsmunum þeim er búa að baki mannvirkjalögum, svo sem skipulags-, öryggis- og heilbrigðishagsmunum að það réttlæti það inngrip sem kærandi fer fram á í málinu. Rétt er að minna á að Reykjavíkurborg lagði til að útbúið yrði bílastæði fyrir hreyfihamlaða við austurenda hússins, en kærandi hafnaði þeirri tillögu. Bílastæðið em byggingarfulltrúi bauðst til að gera yrði 13 metra frá einum inngangi, 28 m frá þeim næsta og 44 metrum frá þeim þriðja. Telur embættið að sú ráðstöfun feli í sér fullnægjandi aðgang að inngöngum hússins fyrir hreyfihamlaða í ljósi aðstæðna og að ekkert hafi komið fram sem réttlæti þvingunaraðgerðir eða breytingar á deiliskipulagi sem óhjákvæmilega myndu bitna aðliggjandi lóð kæranda og fela sér verulegt inngrip í hagsmuni þeirra. Deiliskipulagsgerð er heldur ekki á forræði byggingarfulltrúa.

Reykjavíkurborg telur ennfremur að hafna beri kröfu kæranda sökum tómlætis. Húsið var tekið í notkun árið 2016, en það er ekki fyrr en um tveim til þrem árum síðar að athugasemdir berast frá húsfélaginu varðandi umrædd bílastæði.

Í ljósi framangreinds ítrekar Reykjavíkurborg þá kröfu að kröfum kæranda í málinu verði hafnað. 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,

---

Harri Ormarsson, lögmaður