

151/2022 Naustavör

Árið 2023, fimmtudaginn 25. maí, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnaði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Ómar Stefánsson varaformaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Þorsteinn Þorsteinsson byggingar-verkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. 151/2022, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúa Kópavogsbæjar frá 6. september 2022 um að samþykkja umsókn um byggingarleyfi fyrir lokun svala íbúðar 0302 að Naustavör 2.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 29. desember 2022, er barst nefndinni sama dag, kærir húsfélagið Naustavör 4–12, þá ákvörðun byggingarfulltrúa Kópavogsbæjar frá 6. september 2022 um að samþykkja umsókn um byggingarleyfi fyrir lokun svala íbúðar 0302 að Naustavör 2. Er þess krafist að ákvörðunin verði felld úr gildi.

Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Kópavogsbæ 27. febrúar 2023.

Málavextir: Forsaga málsins er sú að byggingarfulltrúi Kópavogsbæjar samþykkti umsókn lóðarhafa um byggingarleyfi fyrir Naustavör 2–18 hinn 27. nóvember 2012. Síðar var númerum húsanna breytt í Naustavör 2–12. Í húsinu eru rekin tvö húsfélög, annars vegar húsfélagið Naustavör 4–12, sem er kærandi í máli þessu, og hins vegar húsfélagið Naustavör 2. Framkvæmdir við byggingu hússins nr. 2 við Naustavör hófust fyrst og var fokheldisvottorð fyrir húsið gefið út 26. febrúar 2015. Framkvæmdir við byggingu hússins nr. 4–12 hófust síðar og var fokheldisvottorð fyrir þá byggingu gefið út 10. desember s.á. Þegar framkvæmdir við byggingu nr. 2 við Naustavör hófust var í gildi deiliskipulag bryggjuhverfis við Kársnes sem samþykkt hafði verið í bæjarstjórn 22. mars 2005. Á þeim tíma var ekki búið að hanna göturými Vesturvarar og gatnamót Vesturvarar, Naustavarar og Litluvarar.

Á fundi skipulagsráðs Kópavogsbæjar 3. desember 2018 var samþykkt að kynna tillögu að nýju deiliskipulagi fyrir framangreind göturými. Umhverfispættir sem skipulagsbreytingin var helst talin hafa áhrif á voru umferð, hljóðvist og andrúmsloft. Var tillagan auglýst til kynningar 17. desember s.á. og barst ein athugasemd frá eiganda íbúðar 0302 að Naustavör 2. Var hún á þann veg að með því að fjarlægja hluta af hljóðvarnarvegg sem væri til staðar kæmi breytingin til með að rýra hljóðvörn sem þegar væri fyrir íbúðina og einnig fyrir íbúð merкта 0202, sem væri á hæðinni fyrir neðan.

Á fundi skipulagsráðs 4. febrúar 2019 var tillagan tekin fyrir að nýju ásamt umsögn skipulags- og byggingardeildar Kópavogsbæjar, dags. 1. febrúar 2019. Í umsögninni er tekið undir athugasemdir eiganda íbúðar 0302 að Naustavör 2 um að breytingin fæli í sér neikvæð áhrif á hljóðvist á suðvesturhorni Naustavarar 2. Benti skipulags- og byggingardeild á að koma yrði til móts við framangreind sjónarmið með hljóðvörnum sem yrðu útfærðar í samráði við eigendur og íbúa Naustavarar 2. Var vísað til þess að framangreint kæmi fram á skipulags-uppdætti og í greinargerð með deiliskipulagstillögunni. Afgreiðsla

skipulagsráðs var staðfest á fundi bæjarstjórnar 12. febrúar s.á. Breyting á deiliskipulagi göturýmis Vesturvarar, Litlu-varar og Naustavarar, Kársnes vesturhluti, tók gildi með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda 16. apríl 2019.

Hinn 6. september 2022 samþykkti byggingarfulltrúi Kópavogs umsókn Kópavogsbæjar um leyfi til að setja lokun á svalir framangreindrar íbúðar 0302 að Naustavör 2.

Málsrök kæranda: Kærandi telur að húsið að Naustavör 2–14 teljist eitt og sama húsið í skilningi 1. og 3. gr. laga nr. 26/1994 um fjöleignarhús. Samkvæmt 6. og 8. gr. laganna sé allt ytra byrði hússins sameign allra eigenda í húsinu. Skipti þar engu um hvort mismunandi hús-félög séu til staðar fyrir mismunandi stigaganga. Á grundvelli 1. og 2. mgr. 30. gr. laganna verði að liggja fyrir samþykki sameigenda í húsinu fyrir framkvæmdum og breytingum á ytra byrði og útliti hússins. Að sama skapi geti stjórnvöld ekki heimilað framkvæmdir eða breytingar á sameign án lögbundins leyfis sameigenda. Þá sé ljóst að 1. mgr. 30. gr. laga um fjöleignarhús geri þá kröfu að allir sameigendur í öllu húsinu þurfi að samþykkja slíkar breytingar á húsfundi ef um verulegar breytingar sé að ræða á sameign og útliti hússins. Séu slíkar breytingar ekki verulegar séu engu að síður kröfur um fundarsókn sbr. 2. mgr. 42. gr. framangreindra laga. Hafi þessi skilyrði laganna ekki verið uppfyllt þar sem húsfélagið Naustavör 4–12 hafi ekki gefið lög- og skyldubundið samþykki til umþrættrar svalalokunar og framkvæmda henni tengdri.

Í 1. mgr. 29. gr. laga um fjöleignarhús segi svo: „Rúmist bygging innan samþykktrar teikningar og sé byggingarrétturinn í eigu ákveðins eiganda, sbr. 1. málsl. 1. mgr. 28. gr., getur hann ráðist í framkvæmdir að fengnum nauðsynlegum byggingarleyfum, enda taki hann sanngjarnt tillit til annarra eigenda við framkvæmdirnar og kosti kapps um að halda röskun og óþægindum í lágmarki.“ Ljóst sé að umþrætt svalalokun sé ekki á teikningum og hafi aldrei staðið til að breyta teikningum hússins. Einnig verði að líta til skyldu Kópavogsbæjar um að tryggja að samþykki sameigenda liggi fyrir þegar leyfi fyrir slíkum framkvæmdum sé veitt sbr. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki.

Það samþykki sem Kópavogsbær leggi fram í samskiptum sínum við kæranda vegna umþrættrar framkvæmdar snúi einungis að samþykki sameigenda á stigaganginum að Naustavör 2 sem taki til minna en 20% samþykkis allra sameigenda í húsinu. Með vísan til framangreindra skilyrða laga um samþykki sameigenda sé því ljóst að um ólögmda framkvæmd hafi verið að ræða. Auk þess hafi framkvæmdaraðili verið í „vondri trú“ um réttmæti leyfisveitingar húsfélagsins vegna framkvæmdanna. Af þeim sökum hafi Kópavogsbæ ekki átt að verið kleift að heimila framkvæmdina þar sem grundvallar formskilyrði leyfisveitingarinnar voru ekki til staðar. Þetta hafi starfsmönnum Kópavogsbæjar einnig átt að vera kunnugt um vegna fyrri samskipta.

Málsrök Kópavogsbæjar: Vísað er til greinargerðar VSÓ Ráðgjafar, dags. í desember 2016, sem unnin var fyrir Kópavogsbæ í tengslum við fyrirhugaða uppbyggingu á Kársnesi. Samkvæmt niðurstöðum greinargerðarinnar hafi hljóðvistarútreikningar sýnt að aukning á umferð hækki hljóðstig miðað við óbreyttar ferðavenjur.

Í kjölfar gildistöku breytinga á deiliskipulagi göturýmis Vesturvarar, Litluvarar og Naustavarar (Kársnes vesturhluti) hafi verið unnið að því að bæta hljóðvist í samvinnu við eigendur íbúða 0202 og 0302 á suðvesturhorni Naustavarar 2. Eftir skoðun og mat á mismunandi kostum hafi niðurstaðan verið að setja upp hljóðvarnargirðingu við svalir íbúðar á 2. hæð og svalalokun á íbúð 0302 að Naustavör 2. Þessa einu svalalokun hafi hönnuður hússins samþykkt sem einungis hafi verið ætluð fyrir umrædda íbúð.

Deiliskipulag bryggjuhverfis við Kársnes hafi verið unnið af Birni Ólafssyni arkitekt sem einnig hafi hannað Naustavör 2–12. Í greinargerð með deiliskipulaginu sé fjallað um hljóð-varnir, sbr. grein 1.3.7. Komi þar fram að gert sé ráð fyrir hljóðvörnum vegna bílaumferðar eftir því sem reglur segi til um. Að jafnaði sé reglum fylgt eftir með fjarlægð milli vega og bygginga og með skjólveggjum. Einnig sé gert ráð fyrir að reglum um hljóðvarnir sé svarað með sérstökum ráðstöfunum í útfærslu bygginga í samræmi við gildandi reglur. Þá komi einnig fram að hávaðamælingar hafi verið gerðar af Almennu verkfræðistofunni hf. og

brugðist hafi verið við umsögn hennar frá 26. maí 2005 með eftirfarandi hætti: „Engin mikilvæg umferðaræð liggur nálægt svæðinu og hljóðverndun er ekki nauðsynleg nema í húsum sem næst eru Vestur-vör og eystri innkeyrslu. Fyrirgreindar ráðstafanir eru því eingöngu nauðsynlegar þar. Gert er ráð fyrir um 2 m háum skjólvegg meðfram þessum hluta Vesturvarar og sérútfærslu næstu bygginga þar þurfi, þ.e. á efri hæðum nokkurra húsa.“ Byggingarleyfið fyrir svalalokun á íbúð merktri 0302 í Naustvör 2 eigi því stoð í gildandi deiliskipulagi sbr. grein 1.3.7.

Samkvæmt skipulagsskilmálum fyrir svæðið, þ.m.t. Naustavör 2-12, skuli varast að líta á byggingu, þar sem séu tvö eða fleiri stigahús, sem eina heild eða eitt „verk“, heldur skuli líta á hvert stigahús sem augljósa einingu. Í þeim tilgangi megi nota einfaldar aðferðir eins og liti, mismunandi innganga og frágang útveggja á sökkli og jarðhæð. Einnig skuli forðast að hanna láréttar línur, reglulegar endurtekningar sömu gluggagerða eða önnur einkenni blokka, sbr. grein 2.6.

Svalalokunin hafi verið hönnuð fyrir Kópavogsbæ af Sigurði Á. Grétarssyni, verkfræðingi. Tilgangurinn hafi verið að bæta hljóðvist í íbúð 0302 að Naustavör 2 í samræmi við skilmála gildandi deiliskipulags göturýmis Vesturvarar, Litluvarar og Naustavarar. Hafi umrædd teikning fylgt umsókn umhverfis- og skipulagssviðs um leyfi fyrir svalalokuninni og samþykki allra eigenda íbúða í Naustavör 2. Við mat á umsókn um byggingarleyfi hafi byggingarfulltrúi sérstaklega litið til þess að hávaði í íbúð 0302 af völdum umferðar við hringtorgið, sem staðsett sé einungis nokkrum metrum frá íbúðinni, væri mun meiri en eigendur íbúðarinnar hafi með réttu geta búið við. Hafi byggingarfulltrúi talið umrædda svalalokun vera eina kostinn til að tryggja viðunandi hljóðvist í íbúðinni.

Samkvæmt áður nefndri greinargerð VSÓ Ráðgjafar megi ætla að hávaði í íbúðinni af völdum ökutækja við hringtorgið á gatnamótum Vesturvarar og Naustavarar sé um og yfir 65 dB(A). Sé slíkur hávaði heilsuspillandi og langt umfram það sem eðlilegt geti talist. Eins og fram komi í greinargerðinni sé stöðugur hávaði heilsuspillandi. Í reglugerð um hávaða nr. 724/2008 sé lagt til að þar sem dvalarsvæði á lóð sé skilgreint skuli þess gætt að hljóðstig sé undir 55 dB(A). Að baki ákvörðuninni hafi því legið brýnir heilbrigðishagsmunir eigenda íbúðar 0302 sem kröfðust þess að gripið yrði til úrræða gagnvart hávaða frá umferð við gatnamót Vesturvarar og Naustavarar.

Þá hafi byggingarfulltrúi einnig litið til þess að húsið Naustvör 2-12 sé um margt óvenjulegt með tilliti til útlits og hönnunar. Form hússins sé óreglulegt og fjölbreytt í mörgum litum, stærð og útlit á svölum sé með um 40-50 mismunandi útfærslum. Þá séu sumar svalir með þaki en aðrar ekki. Samkvæmt þinglýstri eignaskiptayfirlýsingu séu tveir matshlutar í húsinu, annars vegar matshluti 01, sem sé Naustavör 2 með 12 íbúðum, og hins vegar matshluti 02 sem sé Naustavör 4-12 með 50 íbúðum. Þá sé einn stigagangur fyrir Naustavör 2, en í Naustavör 4-12 séu þeir fimm talsins. Enn fremur sé húsið frábrugðið öðrum hefðbundnum fjöleignarhúsum að því leyti að Naustavör 10-12 standi eitt og sé ekki sambyggt Naustavör 2-8. Í Naustavör 2 sé sjálfstætt húsfélag sem fari með málefni hússins og annað sjálfstætt húsfélag í Naustavör 4-12 sem fari með málefni þess.

Enn fremur hafi byggingarfulltrúi litið til þess að umrædd svalalokun teldist smávægileg breyting á útliti hússins og því væri samþykki allra íbúa hússins að Naustavör 2 fullnægjandi. Íbúum í Naustavör 2-12 hefði mátt vera ljóst að gera þyrfti sérstakar ráðstafanir varðandi hljóðvarnir á suðvesturhorni hússins að Naustavör 2 til að tryggja ásættanlega hljóðvist í íbúðum á 2. og 3. hæð sbr. áður nefnt deiliskipulag göturýmis Vesturvarar og deiliskipulags bryggjuhverfis við Kársnes sem gilda um Naustavör 2-12. Hafi allur undirbúningur og máls-meðferð umræddra deiliskipulagsákvæðana verið í samræmi við skipulagslög nr. 123/2010, óskráðar meginreglur stjórnsýsluréttar og meginreglur stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Verði að meta heildstætt málsmeðferð byggingarfulltrúa vegna hinnar kærðu ákvörðunar með hliðsjón af tilgangi og markmiðum laga um mannvirki nr. 160/2010 og byggingarreglugerðar nr. 112/2012. Í því ljósi verði ekki fram hjá því litið að eigendur íbúðar 0302 í húsinu Naustavör 2 hafi búið við heilsuspillandi hávaða frá bílaumferð við nýtt hringtorg á gatnamótum

Vestur-varar og Naustavarar. Hafi það verið mat hönnuðar hússins og byggingarfulltrúa að önnur lausn en svalalokun kæmi ekki til greina með hliðsjón af því markmiði að lausnin hefði uppfyllt markmið um einfaldleika og lágmarks útlitsbreytingu hússins. Ákvörðun byggingarfulltrúa frá 6. september 2022 hafi samrýmst lögum nr. 160/2010 um mannvirki, sbr. III. kafla laganna og kafla 4.2. og 4.3. í byggingarreglugerð nr. 112/2010.

Að lokum sé athygli vakin á að hin kærða ákvörðun hafi verið tekin á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa 6. september 2022. Kæra í málinu hafi borist úrskurðarnefndinni 29. desember s.á. og hafi þá verið tæpir fjórir mánuðir liðnir frá upphafi kærufrests. Hafi kærufrestur því verið löngu liðinn og vísa beri kröfunni frá sbr. 27. gr. og 1. mgr. 28. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Þá sé skv. 2. mgr. 28. gr. sömu laga óheimilt að sinna kæru sé meira en ár liðið frá töku ákvörðunar.

Málsrök framkvæmdaraðila: Eigandi íbúðar 0302 í húsinu Naustavör 2 vísar til athugasemda sinna sem gerðar voru við kynningu deiliskipulagstillöguna þess efnis að rýra ætti hljóðvörn sem þegar hafi verið fyrir íbúðina og íbúð 0202 á hæðinni fyrir neðan. Deiliskipulagsbreytingin hafi verið samþykkt með fyrirvara um að bæta ætti hljóðvörn umræddra íbúða. Settur hafi verið upp timburveggur til að bæta hljóðvörn neðri íbúðarinnar en sú ráðstöfun hafi ekki dugað fyrir þá efri. Eftir ýmsar vangaveltur hafi eina raunhæfa leiðin reynst vera að setja svalalokun til að bæta hljóðvörn íbúðar 0302.

Vísað er til áður framkominna sjónarmiða Kópavogsbæjar um heilsuspillandi hávaða og greinargerðar deiliskipulags bryggjuhverfis við Kársnes. Einnig vísar framkvæmdaraðili til tölvupósts, dags. 22. september 2020, þar sem fram komi álit arkitekts hússins um umrædda svalalokun. Komi þar fram að hún „sé gott svar við þessu viðkvæma vandamáli“ og hans álit sé jafnframt að svalalokunin sé „ekki fordæmi fyrir aðrar íbúðir í húsinu sem eiga ekki við sama vandamál að stríða.“

Viðbótarathugasemdir kæranda: Ítrekað er að íbúar Naustavarar 4–12 hafi fyrst orðið þess áskynja að Kópavogsbær hefði veitt tiltekið byggingarleyfi þegar framkvæmdir á svalalokun voru hafnar, þ.e. 1. desember 2022. Hefði Kópavogsbær verið nær að tilkynna húsfélaginu um að til stæði að taka slíka ákvörðun og veita íbúðareigendum andmælarétt áður en farið væri í framkvæmdirnar að frumkvæði og á kostnað Kópavogsbæjar. Virðist sem engin raunveruleg hljóðmæling hafi átt sér stað og eingöngu hafi verið stuðst við einhverskonar áætlun eða mat sem byggðist á öðrum forsendum en núverandi gatnaskipulag gefi í raun. Megi því ætla að allar forsendur hinnar kærðu ákvörðunar sem varði hljóð séu reistar á órannsökuðum grundvelli. Að auki sé mörgum spurningum ósvarað eins og þeirri hver beri ábyrgð á viðhaldi og endurnýjun þessarar svalalokunar, en það virðist vera húsfélagið þar sem slíkur búnaður fellur undir ytra byrði alls hússins.

Niðurstaða: Í máli þessu er farið fram á að því verði vísað frá þar sem kæra hafi borist að liðnum kærufresti. Fram kemur í kæru að eigendum íbúða í húsinu Naustavör 4–12 hafi fyrst verið kunnugt um framkvæmdir við umdeilda svalalokun 1. desember 2022 og komist þá að því að byggingarfulltrúi Kópavogsbæjar hefði samþykkt byggingarleyfi til breytinga á fasteigninni 6. september s.á. Ekki liggja fyrir gögn eða upplýsingar sem benda til að kæranda hafi verið kunnugt eða mátt vera kunnugt um hina kærðu ákvörðun fyrir þann tíma og verður því við það miðað að kæra í máli þessu, sem barst úrskurðarnefndinni 29. desember 2022, hafi borist innan kærufrests. Verður málið því tekið til efnismeðferðar.

Hið kærða byggingarleyfi fyrir svalalokun íbúðar 0302 að Naustavör 2 er tilkomið vegna fyrirsjáanlegs hávaða frá umferð um hringtorg á gatnamótum Vesturvarar og Naustavarar. Við slíkar aðstæður bar Kópavogsbæ að bregðast við og tryggja að íbúðareigendur nefndrar íbúðar búi við hljóðvist sem uppfylli skilyrði laga um mannvirki nr. 160/2010, byggingarreglugerðar nr. 112/2012 og reglugerðar um hávaða nr. 724/2008. Ekki liggja fyrir í málinu hljóðmælingar er feli í sér upplýsingar um hljóðvist á greindum svölum fyrir svalalokun.

Fjöleignarhúsið Naustavör 2-12 er eitt fjölbýlishús í skilningi 1. gr. laga nr. 26/1994 um fjöleignarhús. Samkvæmt 8. tl. 5. gr. laganna er innra byrði svalaveggja og gólfhlötur svara sér-eign, en húsfélag hefur ákvörðunarvald um allar breytingar, búnað og annað á svölum sem áhrif hefur á útlit hússins og heildarmynd. Í 1. mgr. 10. gr. laga nr. 160/2010 er kveðið á um hvað skuli fylgja með umsókn um byggingarleyfi. Þar segir að í fjöleignarhúsum þurfi að liggja fyrir samþykki meðeigenda samkvæmt ákvæðum laga um nr. 26/1994 eftir því sem við eigi.

Umdeild svalalokun felur ekki einungis í sér framkvæmdir við umbúnað innan séreignar, sbr. 27. gr. laga nr. 26/1994. Breytingin er fyrst og fremst á ytra útliti húss þar sem ekki hefur verið gert ráð fyrir svalalokunum á endanlega samþykkttri teikningu hússins að Naustavör 2-12. Umþrætt svalalokun getur þó ekki talist veruleg í skilningi 30. gr. nefndra laga. Um er að ræða einfalda smíð sem auðvelt er að fjarlægja, en ekki er gert ráð fyrir breytingum á útveggjum hússins. Fyrir liggur að kostnaður við uppsetninguna var greiddur af Kópavogsbæ og áhrif á notkun sameignar og viðhaldskostnaður sameigenda mun ekki fylgja framkvæmdinni. Þar Kópavogsbæ samkvæmt framansögðu að leita samþykkis húsfélagsins Naustavarar 2-12 fyrir umdeildri svalalokun og byggingarfulltrúa að gæta að því að slíkt samþykki lægi fyrir áður en umrætt byggingarleyfi var veitt.

Með vísan til þess sem að framan greinir eru þeir ágallar á málsmeðferð hinnar kærðu ákvörðunar að fallast ber á kröfu um ógildingu hennar.

Úrskurðarorð:

Felld er úr gildi ákvörðun byggingarfulltrúa Kópavogs frá 6. september 2022 um að samþykkja umsókn um byggingarleyfi fyrir lokun svara íbúðar 0302 að Naustavör 2.