

Árið 2014, föstudaginn 31. október, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mætt voru Nanna Magnadóttir forstöðumaður, Ásgeir Magnússon héraðsdómari og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

**Fyrir var tekið mál nr. 52/2013, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúa Ísafjarðarbæjar frá 22. febrúar 2013 um að samþykkja byggingaráform til breytinga á húsinu Heimabæ II, Hesteyri, Jökulfjörðum, Ísafjarðarbæ.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

#### **úrskurður:**

Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 27. maí 2013, er barst nefndinni 29. s.m., kærir Sævar Geirsson, f.h. Guðmundar Jóns Jónssonar, eiganda íbúðarhússins Heimabæjar I, Hesteyri og Bjargar B. Sigurðardóttur, eiganda Hesteyrarjarðarinnar, „útgáfu byggingarleyfis“ fyrir húsið Heimabæ II, Hesteyri. Samkvæmt gögnum málsins samþykkti byggingarfulltrúi byggingaráform með bréfi, dags. 22. febrúar 2013, og verður að líta svo á að það sé sú ákvörðun er sætir kæru í máli þessu.

Skilja verður kröfugerð kærenda svo að þess sé krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Jafnframt er gerð krafa um stöðvun framkvæmda á meðan málið er til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni. Þykir málið nægilega upplýst til að taka það til efnislegrar meðferðar og verður því ekki kveðinn upp sérstakur úrskurður um stöðvun framkvæmda.

Úrskurðarnefndinni bárust málsgögn frá Ísafjarðarbæ 10. júní 2013.

**Málsatvik:** Á árinu 2009 fór byggingarfulltrúi Ísafjarðarbæjar fram á við eigendur Heimabæjar II, Hesteyri, að veittar yrðu skýringar á breytingum er gerðar hefðu verið á umræddu húsi án þess að sótt hefði verið um tilskilin leyfi til Ísafjarðarbæjar. Fram kom í svarbréfi til byggingarfulltrúa að á fjögurra ára tímabili hefði verið unnið að endurbótum við húsið og það til að mynda rétt af, klætt að utan með bárújarni, nýtt þak sett á og tveir þakgluggar. Einnig kom fram að eigendur hefðu metið það svo í kjölfar fyrirspurna sinna til byggingaryfirvalda á árunum 2002 og 2005 að leyfilegt væri að sinna viðhaldi húsa að vissum skilyrðum uppfylltum.

Með bréfi byggingarfulltrúa til eigenda Heimabæjar II, dags. 29. janúar 2010, var tiltekið að ekki væru gerðar athugasemdir við almennar endurbætur á húsinu í þeiri mynd sem það hefði verið. Hins vegar væri gerð athugasemd við að þak hússins næði nú yfir anddyri þess og húsið þannig stækkað sem því næmi. Kæmi til álita að fjarlægja téða stækkun og færa húsið í upprunalega mynd. Var eigendum gefið færi á að koma að athugasemdum vegna þessa, sem þeir og gerðu. Málið var áfram í vinnslu hjá sveitarfélagit og á fundi umhverfisnefndar hinn 31. janúar 2011 var samþykkt að beina því til eigendanna að sækja um byggingarleyfi fyrir framkvæmdunum að öðrum kosti yrði málið sent í „vinnuferil mála byggingarfulltrúa [...] við

beitingu dagsekta“. Nokkur bréfaskipti urðu á milli eigendanna og byggingarfulltrúa í kjölfar þessa er lutu m.a að því hvort framkvæmdirnar væru byggingarleyfisskyldar lögum samkvæmt. Fór svo að eigendur Heimabæjar II ákváðu „í sáttaskyni“ að leggja inn umsókn til byggingarfulltrúa fyrir þeim „endurbótum og lagfæringum“ við Heimabæ II sem ráðist hafði verið í árunum 2006-2009. Var umsókn þeirra tekin fyrir á fundi umhverfisnefndar hinn 15. júní 2011 og samþykkt að óska umsagnar Hornstrandaneftirlits vegna framlagðra teikninga. Erindið var tekið fyrir að nýju á fundi umhverfisnefndar hinn 26. október s.á. og byggingarfulltrúa falið að grenndarkynna það fyrir eiganda Heimabæjar I, öðrum kærenda málssins. Kom kærandinn að athugasemdum vegna þessa og krafðist þess jafnframt að samþykkt umhverfisnefndar frá 26. október 2011 yrði afturkólluð.

Á fundi umhverfisnefndar hinn 9. nóvember 2011 var málið tekið fyrir á ný og byggingarfulltrúa falið að grenndarkynna nú erindið fyrir öllum eigendum sumarhúsa á Hesteyri og bárust athugasemdir frá fimm aðilum á kynningartíma þ. á m. frá öðrum kæranda. Erindið, athugasemdir og umsögn Hornstrandaneftirlits voru lögð fram á fundi umhverfisnefndar hinn 4. janúar 2012. Á fundinum voru færð til bókar svör við fram komnum athugasemdum og téðri umsögn. Var samþykkt að erindið yrði tekið fyrir að nýju þegar fullgildar byggingarnefndarteikningar og umsögn Eldvarnareftirlits Ísafjarðarbæjar lægju fyrir hjá byggingarfulltrúa.

Umhverfisnefnd tók málið fyrir að nýju hinn 18. apríl 2012. Gerði nefndin athugasemdir við fram lagðar teikningar af húsinu og taldi að þakgluggar væru ekki í samræmi við byggingarstíl á Hesteyri og að útlit glugga skyldi vera í samræmi við byggingarstíl á staðnum. Þá skyldi setja skorstein á húsið. Var óskað eftir nýjum teikningum að teknu tilliti til athugasemda. Jafnframt var lagt fyrir fundinn bréf frá Landeigendafélagi Sléttu- og Grunnavíkurhrepps, þar sem framkvæmdunum var andmælt. Hinn 18. maí s.á. voru á fundi umhverfisnefndar lagðar fram nýjar teikningar að húsinu. Var þakgluggum enn á ný hafnað og var húseigendum Heimabæjar II tilkynnt um þá afgreiðslu. Í kjölfar þess óskuðu þeir eftir því að umhverfisnefnd endurskoðaði þá afgreiðslu sína, sem hún og gerði á fundi sínum hinn 14. nóvember s.á. Var fyrri afstaða nefndarinnar þar ítrekuð.

Á fundi umhverfisnefndar hinn 9. janúar 2013 voru enn lagðar fram breyttar teikningar að húsinu, þær samþykktar og bókað að farið hefði verið eftir ábendingum nefndarinnar. Staðfesti bæjarstjórn greinda afgreiðslu hinn 17. s.m. Byggingarfulltrúi samþykkti byggingaráform með bréfi, dags. 22. febrúar 2013, og var byggingarleyfi gefið út 20. mars s.á.

**Málsrök kærenda:** Kærendur vísa til þess að íbúðarhúsin Heimabær I og Heimabær II séu samliggjandi en bil milli húsanna sé um 4 m. Muni hinar samþykktu framkvæmdir hafa grenndaráhrif gagnvart kærendum.

**Málsrök Ísafjarðarbæjar:** Bent er á að sveitarféluginu hafi orðið ljóst haustið 2008 að framkvæmd hafi verið stækkun á þaki Heimabæjar II. Málið hafi verið í ferli hjá sveitarféluginu frá júlí 2009 og að fengnu álti frá lögfræðingi bæjarins hafi verið ákveðið að fá eigendur Heimabæjar II til að sækja um byggingarleyfi fyrir framkvæmdinni. Hafi með því verið talið að gætt væri meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

**Málsrök byggingarleyfishafa:** Byggingarleyfishafar vísa til þess að auk Heimabæjar II eigi þeir þrjú hundruð að fornu mati í jörðinni Hesteyri. Telji þeir að engar efnislegar röksemadir séu tilgreindar fyrir því í kæru hvers vegna fella beri umrætt byggingarleyfi úr gildi. Auk þess sé kæra of seint fram komin með vísan til 2. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011. Byggingarleyfi hafi

aðstæðum vera ljóst að leyfi hafi verið veitt fyrir framkvæmdunum. Fram hefur komið að framkvæmdir við umrætt hús áttu sér að mestu stað á árunum 2006-2009 og að töluberður aðdragandi var að samþykkt hins umdeilda byggingarleyfis. Til að mynda voru framkvæmdirnar grenndarkynntar árið 2011. Af forsögu málsins er ljóst að kærarendur vissu af framkvæmdum. Hins vegar verður ekki ráðið af gögnum málsins að þeim hafi orðið ljós veiting byggingarleyfisins fyrr en þeim var tilkynnt um hana með bréfi byggingarfulltrúa, dags. 29. apríl 2013, en í því var hvorki getið um kærufrest né kæruleiðir. Að öllu framan-greindu virtu verður við það að miða að kæra í máli þessu hafi borist innan lögmælt kærufrests.

Heimabær II er sem fyrr segir á Hesteyri og telst því hluti af Hornstrandarfriðlandi skv. auglýsingu nr. 332/1985, um friðland á Hornströndum, sem sett var með heimild í 24. gr. laga nr. 47/1971 um náttúruvernd. Sambærilega lagaheimild er að finna í 1. mgr. 53. gr., sbr. 60. og 63. gr., núgildandi laga nr. 44/1999 um náttúruvernd. Í auglýsingunni er tekið fram að í friðlandinu sé öll mannvirkjagerð háð leyfi Umhverfisstofnunar. Ekki er til deiliskipulag fyrir Hesteyri en í Aðalskipulagi Ísafjarðarbæjar 2008-2020, er tók gildi árið 2010, er að finna skipulagsákvæði fyrir frístundabyggð í sveitarfélagini. Byggja skipulagsákvæðin samkvæmt aðalskipulagi einnig á samkomulagi Ísafjarðarbæjar, Umhverfisstofnunar og Land-eigendafélags Sléttu- og Grunnavíkurhreppa um byggingarleyfi í Hornstrandarfriðlandi frá árinu 2004. Í nefndu samkomulagi er tekið fram að nýbyggingar og/eða breytingar á byggingum í friðlandinu á Hornströndum séu háðar byggingarleyfi. Jafnframt er tekið fram að þær séu háðar leyfi Umhverfisstofnunar, sbr. framangreinda auglýsingu. Samkvæmt samkomulagini skal sveitarfélagið við meðferð byggingarleyfisumsókna leita umsagnar Umhverfisstofnunar og skal stofnunin leita umsagnar Hornstrandaneftnar áður en leyfi er veitt til framkvæmda. Skal Umhverfisstofnun upplýsa Ísafjarðarbæ um niðurstöður Hornstrandaneftnar og um heimild eða höfnun stofnunarinnar á fyrirhugaðri framkvæmd.

Byggingarfulltrúi samþykkti byggingaráform með bréfi, dags. 22. febrúar 2013, og var byggingarleyfi gefið út 20. mars s.á. vegna Heimabæjar II. Líkt og áður greinir er gert að fortakslausu skilyrði fyrir veitingu byggingarleyfa í friðlandinu á Hornströndum að leyfi Umhverfisstofnunar liggi fyrir vegna fyrirhugaðra framkvæmda, sbr. auglýsingu nr. 332/1985. Fram hefur komið að við meðferð málsins hjá byggingaryfirvöldum var leitað umsagnar Hornstrandaneftnar vegna hinna umdeildu framkvæmda. Tók Ísafjarðarbær að nokkru undir fram komnar athugasemdir en taldi ekki, ólíkt Hornstrandaneftnd, að hækkun þaks yfir viðbyggingu og stækkun húss gengi í berhögg við ríkjandi byggingarstíl á Hesteyri. Hins vegar verður ekki ráðið af gögnum málsins að leyfi Umhverfisstofnunar hafi legið fyrir. Var ekki nægjanlegt að leita umsagnar Hornstrandaneftnar enda skýrt kveðið á um í auglýsingunni, og áréttad í fyrrgreindu samkomulagi, að Umhverfisstofnun þyrfti að samþykka framkvæmdina. Þar sem leyfi Umhverfisstofnunar lá ekki fyrir, eins og áskilið var samkvæmt því sem að framan er rakið, skorti lagaskilyrði fyrir veitingu hins umdeilda byggingarleyfis. Verður hin kærða ákvörðun þegar af þeirri ástæðu felld úr gildi. Þá verður ekki séð að óskað hafi verið eftir umsögn Fornleifaverndar ríkisins, nú Minjavernd ríkisins, eins og áskilið er í aðalskipulagi vegna breytinga á húsum sem reist eru fyrir 1950, svo sem hér háttar.

Að öllu framangreindu virtu verður fallist á kröfu kærenda um ógildingu hinnar kærðu ákvörðunar.

Uppkvaðning úrskurðar í máli þessu hefur dregist sökum fjölda mála sem skotið hefur verið til úrskurðarneftnarinnar.

verið samþykkt á fundi umhverfisnefndar 9. janúar 2013 og staðfest af sveitarstjórn 17. s.m. Hafi fundargerðir vegna beggja þessara funda verið á vefsíðu sveitarfélagsins allt frá þessum tímasetningum. Þá geti bréf byggingarfulltrúa til umboðsmanns kærenda, dags. 29. apríl 2013, ekki markað upphafstíma kærufrests, enda blasi við að það bréf hafi verið sent á grundvelli fyrri samskipta. Verði að telja að sveitarfélagið myndi aldrei senda bréf sem þetta til óviðkomandi aðila, sem ekki væri sjálfur fasteignareigandi á svæðinu, nema með sérstakri beiðni þar að lútandi. Með vísan til framangreinds sé kieran, þegar af þessum ástæðum, of seint fram komin.

Umdeilt byggingarleyfi hafi verið veitt fyrir þegar unnum endurbótum en eftir sé að setja falskan skorstein á húsið og fjarlægja þakglugga. Framkvæmdir hafi átt sér stað á árunum 2006 til 2009 og hafi þær í verki verið samþykktar af byggingaryfirvöldum. Hafi kærendur sótt um byggingarleyfi án viðurkennningar á því að þess hafi þurft. Þá hafi verið gerður fyrirvari við lögmæti og réttmæti þeirrar kröfu bæjarins að þakgluggar verði fjarlægðir af húsinu.

Í gögnum málsins eru sjónarmið aðila rakin frekar og hefur úrskurðarnefndin haft þau til hliðsjónar við úrlausn málsins.

**Niðurstaða:** Í máli þessu er deilt um gildi byggingarleyfis fyrir framkvæmdum að Heimabæ II, Hesteyri. Krefst leyfishafi þess í fyrsta lagi að málín verði vísað frá nefndinni þar sem kieran hafi ekki borist innan lögboðins kærufrests.

Í samþykkt um stjórn Ísafjarðarbæjar og fundarsköp bæjarstjórnar nr. 975/2010, er tók gildi 15. desember 2010, er kveðið á um að umhverfisnefnd fari með byggingar- og skipulagsmál samkvæmt skipulags- og byggingarlögum nr. 73/1997. Nefnd lög fóllu úr gildi hinn 1. janúar 2011 við gildistöku skipulagslaga nr. 123/2010 og laga um mannvirki nr. 160/2010. Samkvæmt 9.-11. og 13. gr. mannvirkjalaga annast byggingarfulltrúi, eða eftir atvikum Mannvirkjastofnun, meðferð byggingarleyfisumsókna, samþykkir byggingaráform og gefur út byggingarleyfi. Sveitarstjórn er þó heimilt skv. 1. mgr. 7. gr. nefndra laga að setja sérstaka samþykkt þar sem kveðið er á um aðra skipan mála. Í athugasemdum við frumvarp til nefndra laga kemur fram að meðal helstu nýmæla sé að gert sé ráð fyrir að byggingarnefndir verði valkvæðar og að sveitarstjórn verði heimilt að kveða á um starfrækslu slíkrar nefndar í sérstakri samþykkt. Komi sveitarstjórnar að meginreglu til ekki að stjórnsýslu byggingarmála með beinum hætti en þær geti takmarkað heimildir byggingarfulltrúa með sérstakri samþykkt þannig að útgáfan verði í einhverjum tilvikum eða öllum háð samþykki byggingarnefndar og/eða sveitarstjórnar. Ekki liggur fyrir að Ísafjarðarbær hafi sett sér slíka samþykkt á þeim tíma er umþrætt byggingarleyfi var afgreitt og að teknu tilliti til framangreindra lagabreytinga verður ekki talið að umhverfisnefnd hafi verið til þess bær að afgreiða byggingarleyfi á grundvelli tilvitnaðrar samþykktar nr. 975/2010. Verður því með hliðsjón af fyrrgreindum ákvæðum mannvirkjalaga að líta svo á að samþykkt byggingarfulltrúa á umræddum byggingaráformum með bréfi, dags. 22. febrúar 2013, sé hin kærða ákvörðun.

Kæra í máli þessu barst úrskurðarnefndinni 29. maí 2013 en samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er frestur til að kæra ákvörðun til úrskurðarnefndarinnar einn mánuður frá því að kæranda varð kunnugt eða mátti vera kunnugt um hana nema á annan veg sé mælt í lögum. Upphaf kærufrests í máli þessu ræðst því af því hvenær kærendum varð kunnugt um tilvist og efni hinnar kærðu ákvörðunar eða mátti af

**Úrskurðarorð:**

Feld er úr gildi ákvörðun byggingarfulltrúa Ísafjarðarbæjar frá 22. febrúar 2013 um að samþykkja byggingaráform til breytinga á húsinu Heimabæ II, Hesteyri, Jökulfjörðum, Ísafjarðarbæ.



Nanna Magnadóttir



Asgeir Magnússon



Þorsteinn Þorsteinsson

