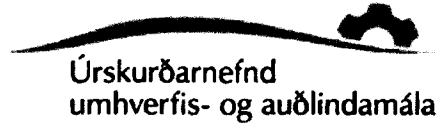


30. JÚNÍ 2015

Bréfalykill: 15.01.16



Árið 2015, fimmtudaginn 25. júní, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Skuggasundi 3, Reykjavík. Mættir voru Ómar Stefánsson yfirlögfræðingur, Ásgeir Magnússon dómstjóri og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

**Fyrir var tekið mál nr. 75/2009, kæra á ákvörðun umhverfis- og skipulagsnefndar Dalabyggðar frá 27. október 2009 um að veita framkvæmdaleyfi til byggingar flotbryggju í Hnúksnesi.**

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

### úrskurður:

Með ódagsettu bréfi til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, er barst nefndinni 9. nóvember 2009, kæra Sveinn Skúlason og Erna Valsdóttir, Flókagötu 67, Reykjavík, þá ákvörðun umhverfis- og skipulagsnefndar frá 27. október 2009 að veita framkvæmdaleyfi til byggingar flotbryggju í Hnúksnesi. Sveitarstjórn Dalabyggðar samþykkti þá afgreiðslu 19. nóvember s.á. Er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.

Tekur úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála málið nú til úrskurðar á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða II í lögum nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála, sbr. breytingu á þeim lögum nr. 139/2014.

Gögn málsins bárust frá Dalabyggð 26. nóvember 2009.

**Málavextir:** Kærendur eru eigendur jarðarinnar Hnúks í Dalabyggð, en Hnúksnes ehf. er leigutaki hluta jarðarinnar, svokallaðs Hnúksness. Með leigusamningi, dags. 15. október 1967, var lóð leigð á erfðafestu undir verslunarhús, sláturhús, frystihús og fleira í landi jarðarinnar Hnúks. Samkvæmt samningnum markaðist lóðin af línu dreginni samsíða vesturgafli frystihúss í eins metra fjarlægð frá gaflinum og skyldi línan ná til sjávar. Lína þessi skyldi falla hornrétt á suðurmörk lóðarinnar í eins metra fjarlægð frá suðurhlið frystihússins. Lengd suðurhliðar lóðarinnar skyldi vera 50 m. Þaðan skyldi vera dregin hornrétt lína í norður til sjávar og skyldi sú hlið lóðarinnar vera 30 m. Þar með yrði öll lóðin 1.500 m<sup>2</sup>. Með afsali, dags. 26. febrúar 1972, keypti Hnúksnes ehf., leyfishafi hins kærða leyfis, af þáverandi leigutaka, sláturhús með verslunarhúsnæði, frystihús með rafstöð og kælivélum, bryggju og vatnsveitu svo og lóðarréttindi í landi jarðarinnar Hnúks. Annar kæranda keypti svo helming jarðarinnar Hnúk af Fellsstrandarhreppi, nú Dalabyggð, með afsali, dags. 10. júlí 1989 en eignaðist hana að fullu með kaupsamningi og afsali 27. júní 1994. Í framangreindu afsali frá árinu 1989 er kveðið á um að Fellsstrandarhreppur skuli hafa ótakmörkuð afnot af landskika í Hnúksnesi umhverfis núverandi byggingar og önnur mannvirki við bryggjuna. Afmarkist skikinn annars vegar af sjó og hins vegar af vegi þeim er liggja að bryggjunni frá botni vogsins.

Á fundi byggingarráðs Dalabyggðar 4. júlí 2007 var leigutaka Hnúksness veitt framkvæmdaleyfi fyrir flotbryggju. Með úrskurði úrskurðarnefndar skipulags- og

byggingarmála hinn 21. janúar 2009 var kröfu um ógildingu þeirrar ákvörðunar hafnað. Í kjölfar úrskurðarins barst úrskurðanefndinni beiðni um endurupptöku frá kærendum þar sem vísað var til þess að málið hefði ekki verið nægilega upplýst en samkvæmt framkvæmdaleyfinu hafði umdeildri flotbryggju verið ætlaður staður við gamla bryggju sem staðsett væri í landi kæranda. Úrskurðarnefndin tók hins vegar ekki afstöðu til endurupptökubeiðinnar á þeirri forsendu að framkvæmdaleyfið hefði fallið úr gildi sumarið 2009 vegna þess að framkvæmdir hefðu ekki hafist innan lögmæltis tveggja ára frests frá leyfisveitingu.

Stjórn Hnúksness ehf. lagði inn nýja umsókn um leyfi til að byggja flotbryggju við Hnúksnes ásamt uppdrætti af leigulóðinni, sem sýnir staðsetningu greindrar flotbryggju um 10 m austan við gömlu bryggjuna. Umsóknin var tekin fyrir á fundi umhverfis- og skipulagsnefndar Dalabyggðar 15. september 2009. Var þar ákveðið að kynna framkvæmdina fyrir kærendum og sendu þeir í kjölfarið inn mótmæli vegna hennar. Umsóknin var síðan tekin fyrir á fundi umhverfis- og skipulagsnefndar 27. október 2009 og kom fram í bókun þess fundar: „Frá því að úrskurður nefndarinnar gekk hefur í sjálfu sér ekkert breyst. Fallið hefur dómur í Hæstarétti um að umsækjandi er með lóð í Hnúksnesi á leigu og í afsali, dags. 10. júlí 1989 þegar Fellsstrandarhreppur seldi jarðirnar Hnúk I og II kemur fram að seljandi hafi „ótakmörkuð afnot af landskika í Hnúksnesi, umhverfis núverandi byggingar og önnur mannvirki við bryggjuna. Afmarkast skikinn annars vegar af sjó og hins vegar af vegi þeim er nú liggur að bryggjunni, frá botni vogsins.““ Ákveðið var að samþykka umsóknina enda þætti ljóst að umsækjandi og Dalabyggð hefðu fullan afnotarétt af því landi þar sem flotbryggjan ætti að koma.

**Málsrök kæranda:** Af hálfu kæranda er vísað til þess að uppdráttur, dags. 16. september 2009, sem hafi fylgt umsókn fyrir framkvæmdaleyfi sé gerður á grunni loftmyndar en uppdrátturinn sé rangur varðandi mörk leigulandsins. Ætlun framkvæmdaleyfishafa sé að byggja flotbryggjuna langt út fyrir umráðasvæði það sem hann hafi haft til afnota á grundvelli leigusamnings frá 15. október 1967, sem „nær aðeins til sjávar á þeirri hlið (vesturhlið), sem umræddri flotbryggju er ætlað að standa á“.

Umsóknin um framkvæmdaleyfið hafi verið mjög takmörkuð og henni hafi ekki fylgt nauðsynleg gögn er veitt gætu fullnægjandi upplýsingar um framkvæmdina, s.s. stærðarhlutföll, hæð mannvirkis eða úr hvaða efnum smíðin væri fyrirhuguð. Þá hafi ekki fylgt smíðateikningar, verkfræðiteikningar eða upplýsingar um styrkleika mannvirkisins, m.a. með sérstöku tilliti til aðstæðna, s.s. lagnaíss. Gögnin séu nauðsynleg til að gera sér grein fyrir framkvæmdinni og umfangi hennar.

Því hafi verið haldið fram að Dalabyggð hefði ótakmörkuð afnot af landskika í Hnúksnesi en ekki hafi verið vikið að því að afnotarétti sem heimilaður hafi verið með afsali frá árinu 1989 hefði verið sagt upp af hálfu landeigenda með símskeyti, dags. 1. september 2003, sem þinglýst hafi verið 9. s.m. Dalabyggð hafi hvorki á gildistíma afnotaréttarins né síðar haft nokkra heimild til að framselja meintan afnotarétt sinn á þann hátt sem hér hafi verið gert með því að heimila þriðja aðila notkun og mannvirkjagerð utan leigulóðar á landi kæranda. Eðli máls samkvæmt hafi slík heimild til framsals ekki verið innifalin í þeirri „ótakmörkuðu notkun“ til handa Fellsstrandarhreppi, nú Dalabyggð, sem leyfð hafi verið á sínum tíma og hafi gilt frá árinu 1989 til 2003. Því síður hafi hin „ótakmarkaða notkun“ náð til mannvirkjagerðar af þeim toga sem hér sé fyrirhuguð og sem raska muni landi kæranda og breyta ásýnd þess án þess að þeir fái nokkru um það ráðið. Hið sama telji kærendur gilda um fyrirhugaða framkvæmd á leigulandi umsækjanda, þ.e. að mannvirkjagerð og röskun landsins sé óheimil á grundvelli framkvæmdaleyfis skv. 4. mgr. 2. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997.

Bygging nefndrar flotbryggju sé byggingarleyfisskyld skv. 2. mgr. 2. gr. skipulags- og byggingarlaga og ekki dugi að gefa út framkvæmdaleyfi fyrir henni enda sé um að ræða nýframkvæmd sem fullnægja þurfi skilyrðum laganna. Því þurfi m.a. að liggja fyrir hvort fyrirhuguð mannvirkjagerð í Hnúksnesi sé í samræmi við gildandi skipulag fyrir viðkomandi sveitarfélag. Umrædd framkvæmd sé einkaframkvæmd unnin á vegum einkahlutafélagsins Hnúksness og teljist því ekki opinber framkvæmd. Um það hvort framkvæmd sé byggingarleyfisskyld sé vísað til 3. mgr. 36. gr. skipulags- og byggingarlaga um úrskurðarvald um það atriði.

-----

Dalabyggð og leyfishafa var gefinn kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum sínum í tilefni af kærumáli þessu en engar athugasemdir hafa borist úrskurðarnefndinni af þeirra hálfu.

**Niðurstaða:** Í máli þessu er deilt um leyfi fyrir flotbryggju og snýst ágreiningurinn einkum um hvort flotbryggjan sé staðsett innan eða utan lands í eigu og umráðum kæranda og þá hvort slík framkvæmd sé háð samþykki þeirra. Samkvæmt fyrirliggjandi loftmynd er um að ræða 12×3 m flotbryggju sem tengjast skal landi með 24 m langri landgöngubrú sem mun koma til með að standa um 10 m austan við bryggju þá sem fyrir er á staðnum, að hluta utan við lóð leyfishafa, svo sem hún er sýnd á loftmyndinni.

Aðalskipulag Dalabyggðar 2004-2016 var staðfest af ráðherra 24. ágúst 2009 og birt í B-deild Stjórnartíðinda 7. september s.á. Í kafla 3.2.5. um hafnarsvæði í greinargerð aðalskipulagsins er kveðið á um að við Hnúksnes sé smábátaaðstaða sem hafi verið í umsjón hlutafélagsins Hnúksness ehf. og styrkt af ríkissjóði. Segir þar jafnframt að aðstaðan sé mikilvæg vegna siglinga við Hvammsfjörð og Breiðafjörð. Var umdeilt leyfi fyrir flotbryggjunni því í samræmi við gildandi landnotkun svæðisins.

Í 1. mgr. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997, sem í gildi var er hin kærða ákvörðun var tekin, var kveðið á um að afla skyldi framkvæmdaleyfis sveitarstjórnar vegna meiri háttar framkvæmda sem áhrif hafi á umhverfið og breyti ásýnd þess, svo sem breytingar lands með jarðvegi eða efnistöku og annarra framkvæmda sem falli undir lög um mat á umhverfisáhrifum. Framkvæmdir sem háðar voru byggingarleyfi skv. IV. kafla laganna voru þó undanþegnar framkvæmdaleyfi. Samkvæmt 36. gr. laganna og 11. gr., sbr. gr. 2.2 í þágildandi byggingarreglugerð nr. 441/1998, var meginreglan sú að hvers konar byggingar og önnur mannvirki væru byggingarleyfisskyld.

Í þágildandi skipulagsreglugerð nr. 400/1998 er kveðið á um gögn sem fylgja skulu framkvæmdaleyfisumsókn. Er þar um að ræða yfirlitsupprátt í tilteknum mælikvarða þar sem koma skulu fram mörk svæðis, tenging þess við samgöngur, hæðarlínur og mannvirki sem fyrir eru á svæðinu auk upplýsinga um fyrirhugaðar framkvæmdir eftir því sem við getur átt. Þá þurfa að liggja fyrir gögn þar sem fram komi lýsing á framkvæmd og hvernig hún falli að gildandi skipulagsáætlunum. Þá er fjallað um fylgigögn með byggingarleyfisumsókn í 12. gr. byggingarreglugerðar nr. 441/1998 þar sem m.a. er áskilið að umsókn fylgi aðalupprættir ásamt lýsingu á fyrirhuguðum framkvæmdum og efnisvali auk mæliblaðs er sýni afstöðu mannvirkis og hæðarlegu.

Að frátalinni áðurgreindri loftmynd liggja ekki fyrir nein gögn um hönnun eða gerð flotbryggjunnar, burðarþol eða frágang hennar og tengingu við land og verður ekki séð að þau

hafi legið fyrir við veitingu hins kærða leyfis. Þá skortir á að fyrir hendi séu viðhlítandi gögn svo unnt sé að taka afstöðu til þess hvort um sé að ræða framkvæmd sem háð sé leyfi skv. 27. gr. skipulags- og byggingarlaga eða hvort afla þurfi byggingarleyfis samkvæmt nefndum lögum. Þá er uppi vafi um hvernig eignarréttindum er háttáð á svæðinu og þar á meðal um það hvort fyrirhuguð staðsetning flotbryggjunnar fari inn á umráðasvæði kæranda, en spilda sú sem Dalabyggð hefur til afnota á svæðinu samkvæmt ákvæði í afsali, dags. 10. júlí 1989, er ekki sýnd á umræddri loftmynd.

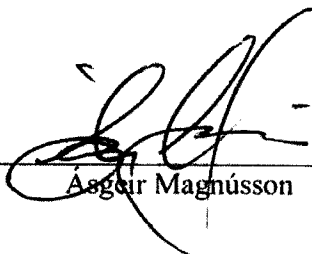
Þegar litið er til þess sem að framan greinir verður að telja að undirbúningi hinnar kærðu ákvörðunar hafi verið áfátt og að rannsóknarreglu 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 hafi ekki verið nægjanlega gætt við meðferð málsins. Þykja þessir annmarkar þess eðlis að ógilda beri hina kærðu ákvörðun.

Uppkvaðning úrskurðar í máli þessu hefur dregist verulega sökum mikils fjölda mála sem skotið hefur verið til úrskurðarnefndarinnar.

#### Úrskurðarorð:

Felld er úr gildi ákvörðun umhverfis- og skipulagsnefndar Dalabyggðar frá 27. október 2009 um að veita framkvæmdaleyfi til byggingar flotbryggju í Hnúksnesi.

  
Ómar Stefánsson

  
Ásgaur Magnússon

  
Þorsteinn Þorsteinsson