



SVAR VIÐ FYRIRSPURN

Viðtakandi: Borgarráð

Sendandi: Fjármála- og áhættustýringarsvið, eignaskrifstofa

Svar við fyrirspurn borgarráðsfulltrúa Sósíalistaflokks Íslands um lóðamörk og stækkun lóða lögð fram á fundi borgarráðs 2. febrúar 2023.

Á fundi borgarráðs þann 2. febrúar 2023 var lögð fram svohljóðandi fyrirspurn borgarráðsfulltrúa Sósíalistaflokks Íslands :

„Hversu mörg mál eru sambærileg skipulagsmálum við Sundlaugartún og Einimel 18, 24 og 26, þar sem húseigendur hafa fært lóðamörk inn á borgarland? Hversu mörg þannig mál hefur borgin vitneskju um? Hvernig hafa slík mál verið afgreidd og hver er forsaga slíkra mála? Hafa svipaðir samningar verið lagðir til á síðustu árum þar sem húseigendum er gefinn kostur á að kaupa hluta af borgarlandi?“

a) Hversu mörg mál eru sambærileg skipulagsmálum við Sundlaugartún og Einimel 18, 24 og 26, þar sem húseigendur hafa fært lóðamörk inn á borgarland?

Ekki liggja fyrir nákvæmar tölulegar upplýsingar um sambærileg skipulagsmál. Reykjavíkurborg hefur þó vitneskju um að víða í borgarlandinu hafa lóðarhafar teygt sig út fyrir gildandi lóðarmörk. Árið 2020 var unnin skýrsla fyrir skrifstofu reksturs og umhirðu borgarlands (nú skrifstofa borgarlandsins) og landupplýsingardeild hjá umhverfis- og skipulagssviði. Tilgangur með gerð skýrslunnar var að kortleggja umfang lóða sem að einhverju leyti eru í ósamræmi við samþykkt lóðamörk og skipulag eins og þau birtist í landupplýsingakerfi Reykjavíkurborgar. Samkvæmt niðurstöðu skýrslunnar er um 1529 lóðir að ræða þar sem lóðarhafi fer út fyrir lóðarmörk, sbr. hjálagða skýrslu frá árinu 2020. Reykjavíkurborg hefur hug á sumri komandi og því næsta að gera átak í þessum efnum og gera lóðarhöfum viðvart séu þeir ekki að virða samþykkt lóðarmörk. Er sú vinna í undirbúningi.

b) Hversu mörg þannig mál hefur borgin vitneskju um? Yfirlit ekki tæmandi.

Samkvæmt framangreindri skýrslu frá árinu 2020 hefur Reykjavíkurborg vitneskju um 1529. Líklega er ekki um tæmandi talningu að ræða miðað við stöðuna í dag. Einnig má geta þess að oft er um smávægileg frávík að ræða í lóðarstærð.

c) Hvernig hafa slík mál verið afgreidd og hver er forsaga slíkra mála?

Margir lóðarhafar hafa tilhneingingu til að afmarka sér stærri lóðir en þeim hafa verið úthlutað af Reykjavíkurborg. Á þetta einkum við þegar lóðir liggja um græn og óbyggð svæði. Mörg dæmi eru einnig um það að lóðarhafar leggja undir sig stíga milli lóða. Reykjavíkurborg hefur í gegnumtíðina ekki verið með sérstakt átak til að sporna við þessari landtöku, enda er oft um



mjög lítið landsvæði að ræða. Almenn vitneskja hefur verið um þetta og í einstaka tilfellum hafa lóðarhafar óskað eftir stækkun og nokkur dæmi eru um að gerðir hafa verið svokallaðir fóstursamningar um lóðir. Þá fékk viðkomandi lóðarhafi leyfi til að rækta upp land án þess að hin úthlutaða lóð yrði stækkuð. Reykjavíkurborg hafði þá leyfi til að taka það land til baka ef hún þurfti á því að halda. Hinn eðlilegi framgangsmáti þegar lóðarhafi vill stækka lóð sína er að sækja um það til embættis skipulagsfulltrúa hjá umhverfis- og skipulagssviði. Það er þá yfirlétt gert með breytingu á núverandi deiliskipulagi. Telji umhverfis- og skipulagssvið að semja þurfi við lóðarhafa er send beiðni um slíkt til eignaskrifstofu eða skrifstofu borgarstjóra og borgarritara ef um nýbyggingu er að ræða.

Þegar búið er að samþykkja breytingu í viðkomandi fagráði þá þarf lóðarhafi að sækja um hjá Landupplýsingadeild að gert sé nýtt mæliblað af lóðinni. og yfirlýsingu um breytt lóðamörk. Til að lóðarstækkunin taki gildi og verði skráð í fasteignaskrá að þinglýsa henni og er það á ábyrgð lóðarhafa

d) Hafa svipaðir samningar verið lagðir til á síðustu árum þar sem húseigendum er gefinn kostur á að kaupa hluta af borgarlandi?

Reykjavíkurborg hefur bæði látið greiða fyrir stækkun lóða hvort sem því fylgir byggingarréttur eða ekki. Er þá samið við lóðarhafa og hafa þeir samningar verið lagðir fyrir borgarráð til samþykktar í síðari tíð er slíkt ekki óalgengt

Virðingarfyllst,

Óli Jón Hertervig
Fjármála- og áhættustýring
Eignaskrifstofa



Lóðir til athugunar

- Umfang lóða í ósamræmi við samþykkt skipulag

Skýrslan var unnin af Sigríði Láru Gunnarsdóttur, mastersnema í landfræði við Háskóla Íslands, sumarið 2020 hjá Umhverfis-og skipulagssvið Reykjavíkurborgar, fyrir Skrifstofu reksturs og umhirðu borgarlands og landupplýsingadeild.

Markmið verkefnisins var að kortleggja umfang lóða sem að einhverju leyti eru í ósamræmi við samþykkt skipulag eins og það birtist í landupplýsingakerfi Reykjavíkurborgar (LUKR).

Við vinnslu verkefnisins var notaður LUKR- landupplýsingagrunnur Reykjavíkurborgar og ArcMap hugbúnaður til að skrá niðurstöður og búa til vefsíu. Vefurinn www.ja.is nýttist til að skoða sig um en auk þess var farið á nokkra staði og teknar myndir til að glöggva sig betur á aðstæðum þar sem fyrrnefndar upplýsingaveitur voru ekki fullnægjandi.

Skipulag Reykjavíkur á sér ekki langa sögu og lengi vel voru götur og lóðir aðeins lauslega skilgreindir blettir og stígar. Í borginni eru mörg dæmi um að hús og lóðir á skjön við gildandi skipulag. Dæmi er um byggingar sem fara inn á gangstéttir og falla utan lóðar en einnig eru nokkur dæmi um að lóð nær utan um húsið en nær einnig yfir gangstéttar, götur og önnur svæði sem tilheyra borginni. Þau voru væntanlega byggð áður en formlegt skipulag var staðfest eða því var breytt eftir að húsið byggðist. Með betri tækni hefur orðið auðveldara að mæla og skilgreina lóðir. En það er ekki nóg að skipuleggja lóð og samþykkja skipulag, það þarf einnig að fylgjast með að lóðamörkin séu virt, bæði af borginni sjálfri sem og af lóðarhöfum. Alltof mörg dæmi eru um að ekki sé farið eftir samþykktu skipulagi þegar lagðar eru götur og gangstéttir og plantað í runnar og grasbletti.

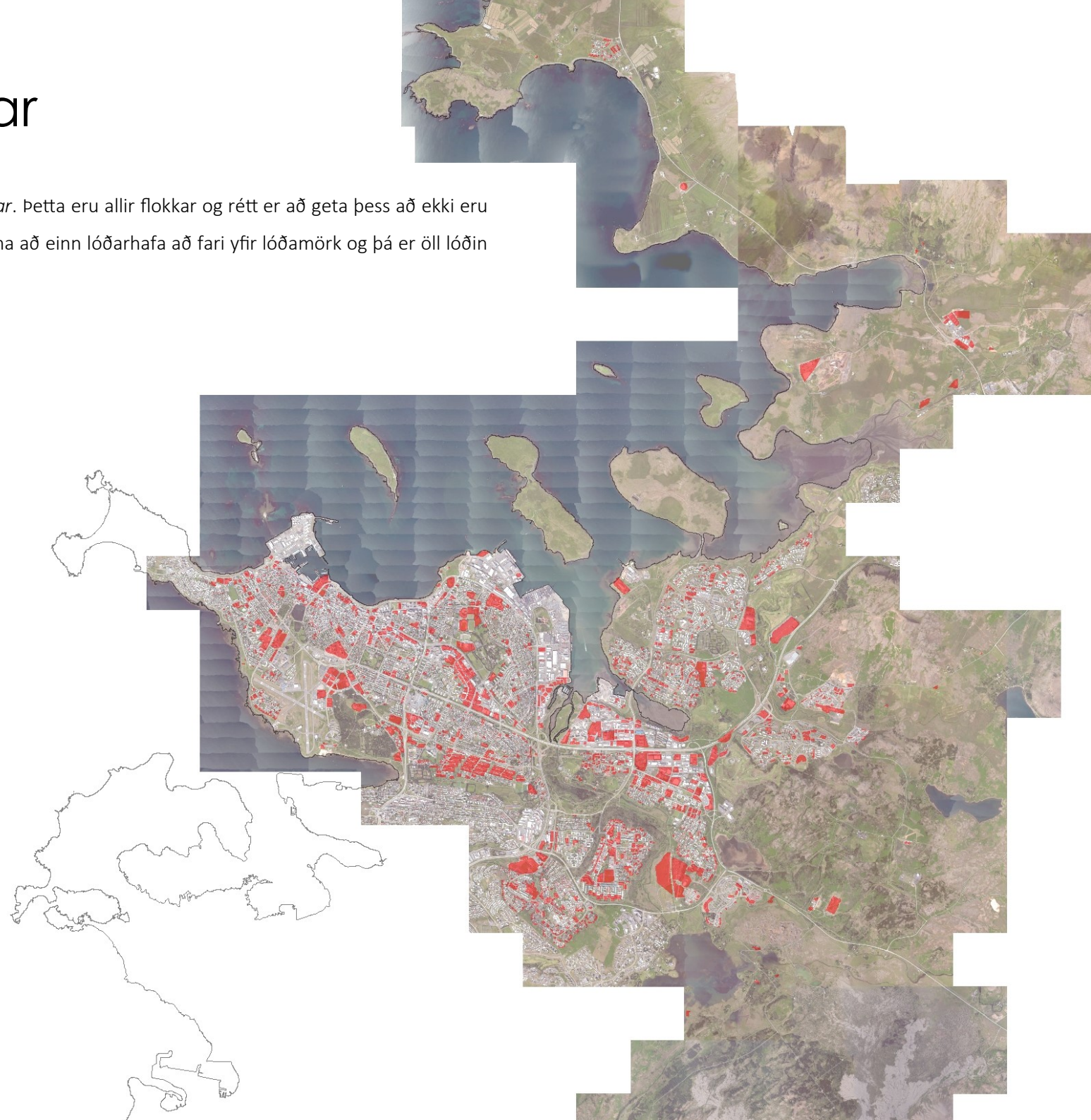
Í þessu verkefni var loftmynd af borgarlandinu reitaskipt og skoðað af nákvæmni, reit fyrir reit, til að finna út allt ósamræmi milli samþykks skipulags lóðanna og lóðanna eins og þær eru í raun og veru. Notaðir voru 4 flokkar og athuga-semdir notaðar til að flokka í undirflokk. Flokkarnir eru sem hér segir:

- *Lóðahafi fer út fyrir lóðamörk*
- *Svæði sem tilheyra borg eru inná lóð*
- *Lóðamörk passa ekki inn í við umhverfið – ræmur*
- *Annað*

Í ArcMap var notuð var þekja sem landupplýsingadeild hafði áður búið til og hafði þegar merkt við allmargar lóðir. Í lok verkefnisins var búið að merkja 2.128 lóðir af misjöfnum ástæðum. Stundum gat ósamræmi lóðar tilheyrt tveim flokkum, jafnvel þrem. Sérstaklega gat flokkurinn *Lóðamörk passa ekki inn í umhverfið - ræmur*, skarast við *Lóðahafi fer út fyrir lóðamörk* eða *Svæði sem tilheyra borg er inná lóð*. Hvert tilfelli var vegið og metið og reynt að setja í þann flokk sem passaði best. Einnig skarast flokkurinn *Annað - Grassláttur innan lóðar* á við margar lóðir sem eru merktar öðrum flokki.

Lóðir til athugunar

Lóðir merktar í þekju sem kallast *Lóðir til athugunar*. Þetta eru allir flokkar og rétt er að geta þess að ekki eru allar athugasemdir alvarlegar og það þarf ekki nema að einn lóðarhafa að fari yfir lóðamörk og þá er öll lóðin merkt.



Flokkar og undirflokkar

Flokkur 1: Lóðahafi fer út fyrir lóðamörk:

Margir lóðahafar hafa tilhneigingu til að taka sér meira land (stærri lóð) en þeir eiga rétt á. Þetta á einkum við þegar lóðir liggja við græn, óbyggð svæði, stór sem smá. Einnig eiga lóðarhafar til að leggja undir sig ræmur (stíga) milli lóða og umluktar lóðir. Einhverjir lóðarhafa hafa leyfi fyrir stækkun en þeir eru hverfandi fáir.

Fjöldi lóða í Flokki 1:

1.529

Dæmi um lóðir þar sem farið er yfir lóðamörk:

Lambasel 12
Farið út fyrir lóðamörk



Ægissíða 45
Lóðamörk ekki á hreinu hjá lóðarhafa



Skerplugata 10 og 11
Stígur lagður undir lóðir



Njálsgata 3
Lokað fyrir aðgengi að baklóð



Flokkur 2: Lóðir passa ekki við umhverfi - ræmur

Í þessum flokki eru lóðir þar sem samþykkt skipulag lóðar er í (mismiklu) ósamræmi við lóðina eins og hún er í raun og veru. Það getur verið af afar misjöfnum ástæðum og þess vegna hef ég skipt þessum flokki í nokkra undirflokk.

Fjöldi lóða í Flokki 2:

261

Flokkur 2a: Horn

Fjöldi lóða í Flokki 2a:

115

Horn lóðar ekki í samræmi við gildandi skipulag. Á gömlum mæliblöðum er oft ekki skilgeind gangstétt, aðeins gata. Þá gerist það stundum að gangstéttir og grasblettir hafa ekki verið lagðir í samræmi við lögun lóðar. Til dæmis getur lóð verið teiknuð með „hvasst horn“ en gangstétt (og girðing) er lögð í mjúka sveigju sem setur horn lóðarinnar inná borgarland. Getur einnig verið öfugt, gangstétt myndar hvasst horn. Þá verður til þríhyrningur milli gangstéttar og garðs í eigu borgar. Stundum hafa íbúar fyllt uppí „gatið“ sem hægt er að túlka sem svo að lóðarhafi hafi farið útfyrir lóð sína. Stundum eru hornrétt hús á bogadreginni lóð eða bogadregin hús á hvössu lóðarhorni og mörg gatnamót eru ekki lögð í samræmi við gildandi skipulag. Hér er ekki tekin afstaða um hverjum er um að „kenna“, aðeins að ósamræmi á sér stað.

Dæmi um lóðir þar sem lóðir passa ekki við umhverfi - Horn

Akraland 1
Horn lóðar ekki rétt



Gatnamót Bústaðavegur /Ásgarður
Gatnamót ekki lögð í samræmi við skipulag lóða



Borgartún 18
Horn lóðar ekki rétt



Framnesvegur 27
Horn lóðar ekki í samræmi við legu gangstéttar



Flokkur 2b: Hús og lóðir á skjön

Fjöldi lóða í Flokki 2b:

122

Í þennan flokk falla lóðir þar sem byggingar eru á skjön við götur og skipulag. Bæði þegar lóðir eru inná götum og þegar húsin fara út fyrir lóðamörk inn á götur. Dæmi er um byggingar sem fara inn á gangstéttir og falla þá utan lóðar en stundum er þessu öfugt farið, lóðin nær utan um húsið en nær einnig yfir gangstéttar, götur og önnur svæði sem tilheyra borginni. Þau voru væntanlega byggð áður en formlegt skipulag var staðfest eða því var breytt eftir að húsið byggðist. Í þessum tilfellum þyrfti að endurskilgreina lóðamörk þannig að byggingar falli innan lóðar og lóðin utan borgarlands.

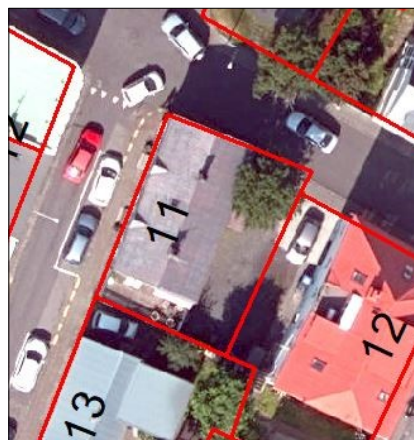
Í þessum flokki eru einnig þegar einungis lóðin er í miklu ósamræmi við veruleikann, líklega leifar af gömlu skipulagi sem síðar var breytt en eftir stóð lóðin óbreytt.

Dæmi um lóðir þar sem lóðir passa ekki við umhverfi - Hús og lóðir á skjön

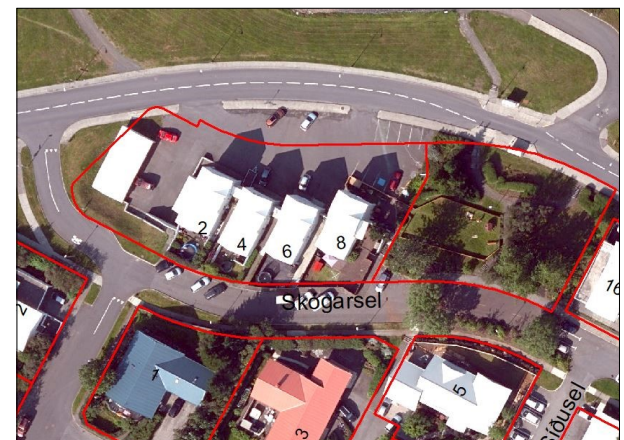
Bræðaborgarstígur 8
Hús og lóð utan skilgreindra lóðamarka



Þingholtsstræti 11
Hús og lóð á skjön við skipulag götu



Rangársel 2-8
Skipulagi breytt en lóð ekki breytt til samræmis



Flokkur 2c: Hálf bílastæði á lóð

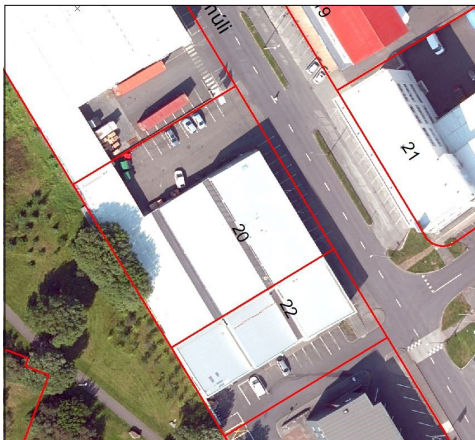
Fjöldi lóða í Flokki 2c:

Í þennan flokk falla verslunarlóðir sem eru skipulagðar með hálf bílastæði fyrir framan sig inná lóðinni og hinn helminginn inn á borgarlandinu. Óljóst er hvaða tilgangur var með slíku skipulagi. Þessar lóðir dreifast en flestar þeirra eru í Síðumúlanum.

26

Dæmi um lóðir þar sem lóðir passa ekki við umhverfi - Hálf bílastæði á lóð

Síðumúli 20
Hálf bílastæði innan lóðar



Flokkur 3: Svæði sem tilheyrir borginni er inná lóð:

Fjöldi lóða í Flokki 2:

Í þessum flokki eru lóðir þar sem borgarland hefur af einhverjum ástæðum lent inná lóð, götur, gangstéttar og græn svæði. Stundum eru götur og gangstéttar innan lóða merktar í eigu borgar í Borgarvefsjá, stundum ekki.

157

Á mörgum stöðum í borginni, sérstaklega í vesturbæ og miðbæ, eiga lóðarhafar gangstéttir fyrir framan hús sín. Getur þetta verið bagalegt ef húseigendur fara að takmarka aðgang, t.d. með því að girða lóðir sínar. Með því þrengja þeir aðgang gangandi vegfarenda og þjónusta borgarinnar við götuna verður erfiðari. Gangstéttar eru mikilvæg svæði til að ferðast um í almenningsrýminu og ættu að tilheyra borginni. Gott dæmi um þetta er á Lokastíg þar sem lóðahafar eiga gangstéttir beggja vegna götunnar. Öðru megin er skilgreind gangstétt í eigu borgar, en hinu megin hafa nokkrir lóðarhafar girt af sínar gangstéttir. Þær eru því ekki skilgreindar í eigu borgar en eru samt hreinsaðar og sópaðar.

Stórir grasblettir sem innihalda gangstéttir og annað sem ætti að tilheyra borginni en eru innan lóða flokkast sem *Svæði sem tilheyrir borg eru inná lóð*. Stundum eru samt gangstéttar merktar í eigu einkaaðila en borgin er samt sem áður að þjónusta þær. Þær flokkast sem *Annað* og fylgir athugasemd með.

Dæmi um lóðir þar sem svæði sem tilheyrir borginni er inná lóð:

Hótel Saga við Hagatorg
Gata og gangstétt innan lóðar



Álakvísl 16-22
Stoppustöð og grassláttur inná lóð



Lokastígur 15
Lóðahafa eiga gangstéttir og sumir hafa girt sínar af



Flokkur 9: Annað:

Fjöldi lóða í Flokki 9:

Í þessum flokki setti ég allar þær lóðir sem þarf að athuga betur af einhverjum orsökum. Skipist í nokkra undirflokka:

181

Grassláttur innan lóðar

Grassláttur borgar fer inn á lóð lóðahafa.

59 lóðir

Gangstétt í einkaeigu þjónustuð af borginni

Borgin þjónustar gangstéttir í einkaeigu á lóðum lóðahafa.

67 lóðir

Framkvæmdir í gangi

Framkvæmdir í gangi sem fara útaf skilgreindri lóð. Þarf að fylgjast með að lóðahafi virði lóðamörk að framkvæmdum loknum.

64 lóðir

Eitthvað skrítið (?)

Litlar, munaðarlausar lóðir á milli annarra lóða. Oft skrítnar í laginu.

25 lóðir

Oft falla lóðir í fleiri en einn flokk, þess vegna er fjöldi í undirflokkum fleiri en heildarfjöldi í *Annað*. Einnig eru hér lóðir úr öðrum flokkum.

Dæmi um lóðir þar sem falla í flokkinn *Annað*:

Þorláksgesli 19-35
Garðsláttur innan lóðar



Síðumúli 3-5
Gangstétt í einkaeigu þjónustuð af borginni



Nýlendugata 34
Framkvæmdir í gangi



Fálkagata 1
Lítill, þríhyrningslöguð lóð



Byggingar án lóða í Reykjavík

Í Reykjavík er þónokkur fjöldi byggingar sem hafa engar skilgreindar lóðir. Landupplýsingadeild hafði þegar kortlagt þessar byggingar. Margar þeirra eru opinberar byggingar, skólar og íþróttamannvirki s.s. Landspítalinn og Kjarvalsstaðir en eru þetta einnig skúrar og skemmur og allt þar á milli.

Fjöldi lóðalausra bygginga:

499



Niðurstaða

Það er óhætt að segja að víða sé pottur brotinn í eftirfylgni við lóðaskipulag í Reykjavíkurborg. „Land í fóstri“ var verkefni á vegum Reykjavíkurborgar þar sem íbúum bauðst aðstoð við að græða land næst lóðamörkum þeirra. Borgin lagði til efnivið, túnpökur og trjágróður, en íbúar vinnuna. Samkomulagið virðist ekki alltaf hafa verið formlegt, aðeins munnlegt milli lóðahafa og skipulagsstjóra þess tíma og í raun og veru bauð uppá þá landtöku sem nú er við að glíma. Þetta hefur svo fengið að þróast óáreitt áratugum saman og vegna ónógra verkfæra starfsmanna borgarinnar til að grípa inn í þegar brot eiga sér stað virðist erfitt að stoppa þetta. Sérstaklega er mikið um þetta í efri hverfum borgar þar sem lóðir liggja að opnu svæði.

Einhverjir skriflegir samningar hafa þó verið gerðir um notkun á landi borgarinnar. Það þarf að finna þessa samninga og hafa þá á aðgengilegum stað auk þess sem merkja þarf afnotaland í Borgarvefsjá svo allir starfsmenn borgarinnar viti af þeim. Leitin að leyfunum virðist þó vera flókin og ekki síst erfið vegna skipulagsbreytinga og uppstökkun á stofnunum borgarinnar í gegnum tíðina þar sem upplýsingar virðast hafa farið tvíst og bast innan borgarkerfisins.

Í þessu verkefni voru allar lóðir sem þarf að skoða nánar kortlagðar eftir ákveðnum flokkum, *Lóðahafi fer út fyrir lóðamörk, Svæði sem tilheyra borg eru inná lóð, Lóðamörk passa ekki inn í við umhverfið – ræmur og að lokum Annað*. Í hverjum flokki voru svo undirflokkar. Búin var til sérstök vefsja þar sem hægt er að skoða allar þessar lóðir, í hvaða flokki þær eru og hvaða athugasemdir hafa verið gerðar. Markmiðið er að vefsjáin geti orðið vinnutæki fyrir áframhaldandi vinnu við þetta verkefni. Vinnutæki sem starfsmenn borgarinnar geti notað til að skoða og athuga hvað hægt sé að gera í hverju tilfelli fyrir sig. Slóðin er:

<https://lukrgatt.reykjavik.is/portal/apps/webappviewer/index.html?id=aaaf32dd16a74daba2324868e74f4e1e>

Næsta skref í verkefninu er að finna út hvaða lóðahafar eru raunverulega með leyfi og hverjir ekki. Þessi leit er hafin og eru komnar einhverjar niðurstöður en betur má ef duga skal. Líklega væri best að ráða tímabundinn starfsmann í Skjalaverið með reynslu af gagnaleit til að leita þessi gögn uppi. Það gæti verið verkefni næsta sumarstarfsmanns.

Hugleiðingar um lausnir

Hvað er hægt að gera í hverju tilfalli fyrir sig?

Á þeim stöðum þar sem skipulag passar ekki við umhverfið er einfalda lausnin sú að endurskilgreina lóðirnar, teikna uppá nýtt og þinglýsa. Eins á þeim stöðum þar sem borgarland er inná lóðum. Þar ætti að endurskilgreina lóðirnar þannig að allt borgarland falli utan lóða.

Nauðsynlegt er að gera átak í að skilgreina lóðir fyrir hin fjölmörgu lóðarlausu hús í borgarlandinu.

Lóðahafar sem fara útfyrir sín mörk verða að hafa gildan samning um það. Sé hann ekki til staðar og finnst ekki þrátt fyrir leit, þarf að að búa til nýtt, skriflegt samkomulag þar sem réttindi og skyldur lóðahafa og Reykjavíkurborgar koma fram, m.a. að enginn eignarréttur byggist upp hjá lóðahafa og að ekki megi girða af og byggja á aukalóð. Eins þarf að setja ákvæði um uppsögn samnings. Þessa samninga þarf að geyma á vísu stað. Að öðrum kosti getur borgin krafist lóðahafa um lagfæringar til samræmis við gildandi skipulag, t.d. niðurtekning girðinga og annarra mannvirkja. Starfsmenn borgarinnar þurfa að fá heimildir til að framfylgja þessu, vel skilgreinda verkferla og slíkt.

Í sumum tilfellum væri einfaldast að stækka lóðirnar ef forsendur eru fyrir því. Þá myndi lóðahafa bjóðast að kaupa aukin lóðarréttindi og um leið þyrfti hugsanlega að breyta einhverjum skilmálum s.s. nýtingarhlutfalli. Þá yrði lóðaleigan væntanlega hærri og þarf að gera lóðahöfum grein fyrir því.

Fyrsta skrefið í þessari vegferð væri samt vakning og viðhorfsbreyting. Það þarf að vekja athygli fólks á gildi lóðamarka, bæði milli lóðahafanna sjálfra og milli þeirra og borgarlandsins. Það þarf að fá fólk til að virða þessi mörk og að ekki sé hægt að eignast sér landspildu, jafnvel þótt hún liggi að þinni. Hugsanlega þarf að kynna Borgarvefsjána betur. Höfundur þykist viss um að margir átti sig ekki á að þeir séu að fara yfir lóðamörk eru örugglega tilbúnir til að gera ráðstafanir til að hafa sitt á þurru. Bæklingar, auglýsingar eða umfjöllun í fjölmiðlum gæti hjálpað til að vekja athygli á þessu og hjálpað borgarstarfsmönnum að vinna vinnuna sína.