



Borgarráð

Gildistími og uppkaupsákvæði lóðarleigusamninga í Víðidal

Lagt er til að borgarráð samþykki að endurnýja lóðaleigusamninga í hesthúsahverfinu í Víðidal þegar farið er fram á slíkt. Verði tímalengd endurnýjaðra samninga til 25 ára og að uppkaupsákvæði verði óbreytt frá eldri samningum eftir endurnýjun þeirra, með vísan til hjálagðs minnisblaðs borgarlögmans, dags. 13. maí 2019

Greinargerð

Um nokkurt skeið hafa staðið yfir viðræður milli Reykjavíkurborgar og Félags hesthúsaeigenda í Víðidal um lóðarleigusamninga í Víðidal. Lögmaður Félag hesthúsaeigenda ritaði borgarstjóra hjálagt bréf, dags. 26. mars 2018 þar sem þess var óskað að Reykjavíkurborg endurskoðaði afstöðu sína til gildistíma og uppkaupsákvæða í lóðarleigusamningum í Víðidal. Borgarstjóri fól embætti borgarlögmans að svara erindinu f.h. borgarstjóra. Ofangreind tillaga er gerð með vísan til þeirrar reifunar og röksemda sem fram koma í minnisblaði borgarlögmans.

Dagur B. Eggertsson

Hjálagt:

Bréf til borgarstjóra frá lögmansstofunni Juris, dags. 29. mars 2018

Minnisblað um gildistíma og uppkaupsákvæði lóðarleigusamninga í Víðidal, dags. 13. maí 2019

Ráðhús Reykjavíkurborgar
Vt. Dagur B. Eggertsson, borgarstjóri
Tjarnargata 11
101 Reykjavík

Málsnr.: 216 02 02 58
Skjalasafn Ráðhúss
03. apríl 2018
Bréfalykill: 640

Reykjavík 26. mars 2018

Gildistími og uppkaupsákvæði lóðarleigusamninga í Víðidal

Til undirritaðs hefur leitað Félag hesthúsaeigenda í Víðidal, kt. 501180-0419, og óskað eftir að undirritaður gæti hagsmuna sinna vegna ákvæða um gildistíma og uppkaup í lóðarleigusamningum hesthúsaeigenda í Víðidal, en félagið hefur undanfarin ár átt í samskipum við Reykjavíkurborg vegna málsins.

Hluti hesthúsaeigenda á svæðinu er með lóðarleigusamninga sem innihalda uppkaupsákvæði borgarinnar vegna mannvirkja á sannvirði við leigulok á meðan aðrir lóðarleigusamningar innihalda ákvæði þess efnis að eiganda beri við leigulok að fjarlægja mannvirki á lóð á eigin kostnað. Hefur sú skýring verið sett fram af hálfu Reykjavíkurborgar að ástæða þess sé sú að aðeins hluti eigenda hafi greitt gatnagerðargjald samhliða lóðarleigusamningi og að þeir eigendur hafi fengið uppkaupsákvæði inn í samningana, en aðrir ekki, sbr. erindi frá skrifstofu eigna- og atvinnuþróunar frá 22. júní 2013. Sé skoðuð samantekt sem tekin var saman af hálfu Reykjavíkurborgar um samninga á svæðinu og ákvæði þeirra, er ljóst að þeir sem gerðu samninga með gildistíma frá 1970-1971 greiddu sumir gatnagerðargjöld án þess að fá slík uppkaupsákvæði inn í samninginn. Þá var ástæða þess að gatnagerðargjöld voru felld niður hjá sumum lóðarleiguhöfum sú að þeir höfðu áður átt lóðarréttindi í Kardimommubæ sem voru felld niður og því um *ígildi greiðslu gatnagerðargjalda að ræða*, í stað greiðslu til lóðarhafa vegna brottfalls þeirra réttinda. Var sumum lóðarleiguhöfum þannig í upphafi gert að greiða gatnagerðargjald, aðrir greiddu óverulegt gatnagerðargjald og enn aðrir greiddu með afhendingu lóðarréttinda, en ekki liggur fyrir hvort lóðarleiguhafar hafi haft val um þetta eða sérstaklega verið kynnt þessi mismunun við gerð samninganna.

Allt að einu verður þessi munur á lóðarleigusamningum í upphafi ekki talinn réttlæta það að við endurnýjun samninganna séu lóðarleiguhafar settir í mismunandi stöðu hvað þetta varðar eða að greiðsla gatnagerðargjalda geti réttlætt slíka mismunun milli lóðarhafa innbyrðis, einkum með hliðsjón af jafnræðisreglu og réttmætisreglu stjórnisýsluréttarins.

Er því óskað eftir því að ákvæði um uppkaup mannvirkja á sannvirði við leigulok verði sett inn í alla lóðarleigusamninga í Víðidal við endurnýjun þeirra eða eftir atvikum með gerð nýrra samninga.

Að því er varðar gildistíma samninganna þá hefur Reykjavíkurborg almennt aðeins gert lóðarleigusamninga á hestamannasvæðinu í Víðidal til 25 ára, þrátt fyrir að hafa gert lóðarleigusamning til 50 ára við aðra eigendur, sbr. lóðarleigusamning um Brekknaás 9, dags. 27. janúar 2010, sem auk þess hefur að geyma ákvæði um uppkaup við leigulok, sbr. fyrri umfjöllun, en félagið hefur áður óskað eftir því við Reykjavíkurborg að gildistími samninga verði lengdur í a.m.k. 50 ár. Í svari frá borgarlögmanni sem barst þann 9. júlí 2015, kemur fram að hann telji engar forsendur hafa breyst sem kalli á að Reykjavíkurborg ákveði lengri tíma lóðarleigusamninga og bendir því til stuðnings á að aðalskipulag gildi einungis til ársins 2030. Í erindi umhverfis- og skipulagssviðs, dags. 8. júlí 2015, kemur jafnframt fram að ekki sé hægt að koma til móts við hesthúsaeigendur í Víðidal því að gildandi aðalskipulag taki einungis til hluta þess tíma sem lóðarleigusamningarnir tækju til yrðu þeir endurnýjaðir til lengri tíma en 25 ára. Þó er vísað til þess að í ljósi gildandi aðalskipulags og deiliskipulags fyrir svæðið verði að teljast ólíklegt að landnotkun breytist á svæðinu á næstu áratugum.

Ekki er fallist á framangreind sjónarmið Reykjavíkurborgar um að ekki sé unnt að gera lóðarleigusamninga til lengri tíma en 25 ára sökum þess að ekki sé til gildandi aðalskipulag sem taki til lengri tíma enda alvanalegt að Reykjavíkurborg geri lóðarleigusamninga til lengri tíma en gildistíma aðalskipulags. Eru lóðarleigusamningar undir íbúðarhúsnæði þannig iðulega gerðir til 75 ára og lóðarleigusamningar undir atvinnuhúsnæði gerðir til 50 ára, og raunar slíkt gert í tilviki Brekknaás 9, sbr. lóðarleigusamningur dags. 27. janúar 2010. Eru þau rök því haldlaus að mati félagsins. Er og vísað til þess að skrifstofa eigna- og atvinnuþróunar hefur jafnframt mælt með því að gildistími samninganna verði lengdur í 50 ár, og tekið undir þau sjónarmið félagsins.

Með hliðsjón af öllu framangreindu telur félagið að mismunun milli eigenda í lóðarleigusamningum, annars vegar að því er varðar uppkaup og hins vegar lengd samninga, brjóti í bága við jafnræðisreglu stjórnarsýsluréttarins, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. stjórnarsýslulaga, og nauðsynlegt sé að borgin gæti samræmis og jafnræðis eigenda í lagalegu tilliti að þessu leyti, enda um sambærileg mál að ræða. Verður jafnframt að hafa í huga að um er að ræða verulega hagsmuni lóðarleiguhafa og sem snertir mikilsverð eignarréttindi þeirra, en dæmi eru um að fasteignaviðskipti með hesthús á svæðinu hafi gengið til baka þar sem ekki var unnt að fá fjármögnun frá banka í ljósi gildistíma lóðarleigusamninga.


Að lokum er rétt að geta þess að Reykjavíkurborg og lóðarleiguhafar hljóta að hafa sameiginlega hagsmuni af því að tryggja fallega ásýnd og áframhaldandi uppbyggingu á því einstaklega góða og fallega íþrótt- og útivistarsvæði sem Víðidalur hefur að geyma. Verður það meðal annars gert með því að tryggja réttindi lóðarleiguhafa með ákvæði um

uppkaupsskyldu og/eða breyttum gildistíma til 50 ára í samræmi við framangreint, svo að þeir treysti sér til að fjárfesta í viðhaldi á hestúsum á svæðinu og áframhaldandi uppbyggingu.

Með hliðsjón af framangreindu er þess óskað að Reykjavíkurborg endurskoði afstöðu sína til framangreindra ákvæða í lóðarleigusamningum í Víðidal, og hefji þegar viðræður um breytingar á lóðarleigusamningum í samræmi við framangreint.

Virðingarfyllt,

f.h. Félags hestúsaeigenda í Víðidal


Sigurbjörn Magnússon hfl.



Borgarráð

Minnisblað um gildistíma og uppkaupsákvæði lóðarleigusamninga í Víðidal

Með bréfi dags. 26. mars 2018 til borgarstjóra óskaði Juris lögmannsstofa f.h. félags hesthúsaeigenda í Víðidal eftir því við Reykjavíkurborg að lóðarleigusamningar tiltekinna félagsmanna í Víðidal verði endurnýjaðir til 40 ára og jafnframt að þeir lóðarleiguhafar sem hafa ekki uppkaupsákvæði í lóðarleigusamningum sínum fái slíkt ákvæði inn í sína lóðarleigusamninga. Land umræddra lóða er í eigu Reykjavíkurborgar. Vegna framangreindrar fyrirspurnar hefur borgarlögmaður tekið saman neðangreint minnisblað um efnið.

Um hestahúsalóðirnar í Víðidal

Borgarráð samþykkti á fundum sínum hinn 2. nóvember 1970 og 3. ágúst 1971 úthlutanir á lóðum undir hestahús á því svæði sem nú er kallað Víðidalur á grundvelli skilmála sem embætti borgarverkfræðings setti. Samkvæmt skilmálunum var leigutími lóðanna 25 ár, frá og með 1. maí 1970 og framlengdist leigan um tvö ár í senn, ef henni var ekki sagt upp með 6 mánaða fyrirvara og að leigutíma loknum skyldi fjarlægja öll mannvirki af landinu á kostnað eigenda og bótalaut af hálfu borgarsjóðs. Samkvæmt skilmálaum var gatnagerðargjald fyrir lóðirnar ákveðið kr. 50.- á rúmmetrann og skyldi greiðast áður en teikningar væru samþykktar. Þeim aðilum sem átt höfðu lóðarréttindi á svæðinu fyrir var ekki gert að greiða gatnagerðargjald. Þá greiddu þeir sömu aðilar ekkert leigugjald fyrir fyrsta leigutímamann og var því á þann hátt verið að bæta þeim aðilum lóðarréttindi þeirra.

Á grundvelli framangreindrar samþykktar borgarráðs voru gerðir lóðarleigusamninga við þá aðila sem fengu úthlutað hesthúsalóðum á þessum tíma. Alls voru gerðir tuttugu og þrjú lóðarleigusamningar á árunum 1970-1977 með leigutíma til 25 ára frá 1. maí 1970. Þrjú lóðarleigusamningar voru með leigutíma til 20 ára frá 1. maí 1970.

Á fundi borgarráðs hinn 5. september 1978 voru samþykktir nýir úthlutunarskilmálar varðandi hesthúsalóðir í Víðidal. Samkvæmt þeim skyldi gatnagerðargjald vera kr. 100.000.-. per hestpláss. Á grundvelli framangreindrar samþykktar borgarráðs voru gerðir átta lóðarleigusamningar með 25 ára leigutíma frá 1. janúar 1980 þar sem kveðið var á um

fyrirnefnt gatnagerðargjald ásamt því nýmæli að borgarsjóður greiddi leigutaka sannvirði húsa að leigutíma loknum samkvæmt mati dómkvaddra matsmanna, enda skyldi við matið tekið fullt tillit til raunverulegs ástands bygginganna, eða svonefnt uppkaupsákvæði.

Á árunum 2011-2015 voru endurnýjaðir lóðarleigusamningar hvað varðar 10 lóðir. Var þar um að ræða endurnýjun á lóðarleigusamningum til 25 ára en héldust lóðarleigusamningarnir að öðru leyti óbreyttir efnislega samkvæmt samþykkt borgarráðs frá 30. júní 2011. Engar forsendur hafa breyst sem kalla á að Reykjavíkurborg af þeim sökum ákveði lengri gildistíma lóðarleigusamninga, sér í lagi þegar horft er til þess að gildandi aðalskipulag gildir aðeins til ársins 2030. Varðandi þær lóðir þar sem eldri lóðarleigusamningar fólu í sér uppkaupsákvæði er slíkt ákvæði að finna í nýjum lóðarleigusamningum sömu lóða.

Rök Félags hesthúsaeigenda í Víðidal

Félag hesthúsaeigenda í Víðidal hefur óskað eftir því að uppkaupsákvæði verði sett í alla lóðarleigusamninga í Víðidal ásamt því að gildistími þeirra verði lengdur í a.m.k. 50 ár. Máli sínu til stuðnings vísar félagið til þess að mismunur í lóðarleigusamningum eigenda varðandi uppkaupsákvæði sé ómálefnalegur og brjóti í bága við jafnræðisreglu stjórnarsýsluréttarins, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 og 11. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, og nauðsynlegt sé að Reykjavíkurborg gæti samræmis og jafnræðis eigenda í lagalegu tilliti, enda sé um sambærileg mál að ræða.

Félagið vísar til þess að Reykjavíkurborg hafi gert lóðarleigusamninga til 50 ára við aðra eigendur, sbr. lóðarleigusamning við Brekknaás 9, dags. 27. janúar 2010, sem einnig innihaldi uppkaupsákvæði. Félagið hafnar sjónarmiðum Reykjavíkurborgar þess efnis að Reykjavíkurborg sé ekki unnt að gera lóðarleigusamninga til lengri tíma en 25 ára sökum þess að ekki sé til gildandi aðalskipulag sem taki til lengri tíma enda sé það alvanalegt að Reykjavíkurborg geri lóðarleigusamninga til lengri tíma en sem nemur gildistíma aðalskipulags. Vísar félagið máli sínu til stuðnings til þeirrar staðreyndar að lóðarleigusamningar Reykjavíkurborgar hafa verið gerðir til 75 ára fyrir íbúðarhúsnæði og 50 ára fyrir atvinnuhúsnæði.

Samkvæmt félaginu er um að ræða verulega hagsmuni lóðarleiguhafa sem snerti mikilsverð eignarréttindi þeirra og að dæmi séu um að fasteignaviðskipti um hesthús á svæðinu hafi gengið til baka þar sem ekki var unnt að fá fjármögnun frá lánastofnunum í ljósi skamms gildistíma lóðarleigusamninga. Að lokum vísar félagið til þess að Reykjavíkurborg og lóðarleiguhafar hljóti að hafa sameiginlega hagsmuni af því að tryggja fallega ásýnd og áframhaldandi uppbyggingu á því góða og fallega íþrótt- og útivistarsvæði sem Víðidalur hafi að geyma. Verði það meðal annars gert með því að tryggja réttindi lóðarleiguhafa með ákvæði um uppkaupsskyldu og/eða breyttum gildisstíma til 50 ára svo að lóðarleiguhafar treysti sér til að fjárfesta í viðhaldi á hesthúsum á svæðinu og áframhaldandi uppbyggingu.

Álit borgarlögmans

Lóðarúthlutun og gerð lóðarleigusamninga eru í eðli sínu einkaréttarlegir samningar, þar sem sveitarfélög eru fyrst og fremst í hlutverki landeigenda. Landeiganda, hvort sem hann er opinber aðili eða einkaaðili, er frjálst að ráðstafa lóðum á landi sínu svo fremur sem þær ráðstafanir eru í samræmi við gildandi skipulag og meginreglur stjórnarsýsluréttarins. Í því sambandi þarf Reykjavíkurborg að gæta að jafnræði og málefnalegum sjónarmiðum við ráðstöfun lóða sinna. Í jafnræðisreglu felst að sambærileg tilvik skuli afgreiða á sambærilegan hátt, en ekki að afgreiða beri öll mál eins. Borgarlögmaður hafnar því að með því að sumir, en ekki allir, lóðarleigusamningar í Víðidal séu með uppkaupsákvæði sé brotið

gegn jafnræðisreglu stjórnisýsluréttarins. Þeir lóðarleiguhafar sem ekki fengu uppkaupsákvæði í lóðarleigusamning sinn fengu úthlutað lóðum á árunum 1970 – 1974. Lóðarleiguhafarnir greiddu 50kr/m³ í gatnagerðargjald og voru þannig ekki í sambærilegri stöðu og þeir lóðarleiguhafar sem fengu úthlutað lóðum eftir árið 1978 með öðrum skilmálum, eða kr. 100.000. per hestapláss og fengu þar að leiðandi uppkaupsákvæði í lóðarleigusamningana sína. Þrátt fyrir að um sé að ræða lóðarleigusamninga á sama svæði, voru þeir gerðir á ólíkum tímum, með ólíkum úthlutunarskilmálum og á grundvelli ólíkra forsendna. Það eru því málefnaleg sjónarmið sem búa að baki mismunandi ákvæðum í lóðarleigusamningum aðila sem hesthúsaeigendur hafa verið meðvitaðir um frá upphafi. Því er að mati borgarlögmanns um ólík tilvik að ræða sem réttlæta ólíka gerð lóðarleigusamningasamninga. Hvað varðar tímalengd lóðarleigusamninga þá hefur Reykjavíkurborg að mati borgarlögmanns víðtækar heimildir til þess að semja um tímalengd lóðarleigusamninga samkvæmt mati Reykjavíkurborgar, sem landeiganda, í hverju tilviki fyrir sig. Um er að ræða eignarréttindi Reykjavíkurborgar sem vernduð eru af 72. gr. laga nr.33/1944 um stjórnarskrár lýðveldisins Íslands. Allar takmarkanir á sammingsheimildum um lóðarleigu verða því að eiga sér lagastoð.

Lóðarleigusamningar eru að jafnaði gerðir til mjög langs tíma en munur getur verið á eftir tegund landnotkunar á því svæði sem um ræðir. Lóðarleigusamningar Reykjavíkurborgar vegna íbúðarhúsnæðis eru yfirleitt gerðir til 75 ára og vegna atvinnuhúsnæðis til 50 ára. Fyrir mismunandi tímalengd hvað varðar mismunandi landsvæði liggja fyrir málefnaleg sjónarmið. Um er að ræða ólík svæði og mismunandi forsendur fyrir tímalengd lóðarleigusamninga. Félag hesthúsaeiganda í Víðidal hefur bent á að hesthúsaeigendur í Almannadal hafi fengið 50 ára lóðarleigusamninga og því eigi það sama að gilda fyrir hesthúsaeigendur í Víðidal. Því hafnar borgarlögmaður enda er um að ræða lóðarleigusamninga á tveimur mismunandi svæðum sem eru með engu sambærilegir, auk þess sem aðrir úthlutunarskilmálar gilda um það svæði. Svæðið í Almannadal er nýlegt byggingarland, í uppbyggingu og skipulagt talsvert frá þéttbýli. Svæðið í Víðidal er eldra byggingarland, var eitt sinn í útjaðri borgarinnar en með tímanum hefur íbúðabygging umlukið það.

Lóðarleigusamningar vegna hesthúsalóða í Víðidal hafa aldrei verði gerðir til lengri tíma en 25 ára í senn. Samkvæmt gildandi aðalskipulagi Reykjavíkur til ársins 2030 er landið undir hesthúsalóðirnar í Víðidal skilgreint sem sérhæft íþróttasvæði. Í ljósi gildandi aðalskipulags og deiliskipulags fyrir svæðið er ólíklegt að landnotkun breytist á svæðinu á næstu áratugum en Reykjavíkurborg hefur þó ekki verið tilbúin að binda hendur sínar til frambúðar með gerð lengri lóðarleigusamninga í Víðidal en til 25 ára í senn.

Þá hafa sveitarfélög víðtækar heimildir til ákvörðunar um landnotkun svæðis og tímalengd lóðarleigusamninga og er hluti af því skipulagsvaldi Reykjavíkurborgar. Með því að hafa tímalengd lóðarleigusamninga styttri er verið að horfa til þess að forsendur fyrir breyttri landnotkun eru fremur til staðar í Víðidal en Almannadal. Að mati borgarlögmanns er ekkert, hvorki í skipulagslögum nr. 123/2010 né öðrum lögum eða reglum sem takmarkar heimildir Reykjavíkurborgar til þess að semja um tímalengd lóðarleigusamninga á ákveðnu svæði eftir tegund þeirra. Um er að ræða einkaréttarlega samninga sem Reykjavíkurborg gerir og þarf að skoða tímalengd lóðarleigusamnings í hverju tilviki fyrir sig. Í því samhengi, þá ólíkt hesthúsalóðunum, er Brekknaás 9 skilgreint sem atvinnuhúsnæði í rekstri og þannig er ekki hægt að bera saman lóðarleigusamning til 50 ára hvað varðar atvinnuhúsnæði við 25 ára lóðarleigusamninga vegna lóðar undir hesthús í Víðidal.

Í ljósi framangreinds er lagt til að erindi Juris lögmannsstofu, f.h. félags hesthúsaeigenda í Víðidal, dags. 26. mars 2018 um breytingu á gildistíma og að bætt verði við uppkaupsákvæði

í lóðarleigusamninga í Víðidal verði hafnað.

Ebba Schram
borgarlögmaður