



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Netfang: uua@uua.is
Borgartúni 21,
105 Reykjavík

Reykjavík, 28. maí 2026.

Kæra

Depluhólar 7 – áform um álagningu dagsekta.

Hin kærða ákvörðun: Kærð er ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík, dags. 27. apríl sl., rafrænt undirrituðu og send kæranda 28. apríl sl. um að þinglýstum eigendum eignarinnar Depluhólum 7, Reykjavík, verði gert að færa fasteigna til fyrra horfs og til samræmis við fyrirbyggjandi og gildandi samþykktu uppdrætti og veittur sé 60 daga frestur frá dagsetningunni bréfsins, sjá fylgiskj nr. 1. Einnig er rétt að vekja athygli á áformum um beitingu dagsekta en skilja má kröfuna þannig að ákvörðun um beitingu dagsekta hafi ekki verið tekin enda vísað til áforma sbr. orðalag ákvörðunar á fylgiskj. nr. 1.

Kærendur: Guðbjarni Eggertsson lögmaður, Lagastod lögfræðiþjónusta ehf. f.h. þinglýstra eigenda þeirra Þórarins Sigurðar Kristinssonar, kt. 210444-3359 og Icelandic Glacier Charr ehf., kt. 700710-0170, bæði til heimilis að Depluhólum 7, Reykjavík. Netfang: guðbjarni@lagastod.is og sími 862-5359.

Kæruheimild:

Vísað er í 4. gr. laga nr. 130/2011 auk þess sem vísað er til 5. gr. sömu laga, sbr. 59. gr. laga nr. 160/2010. Kærendur eiga lögvarða hagsmuni í máli þessu enda þinglýstir eigendur eignarinnar og hefur ákvörðunin því veruleg áhrif á réttindi þeirra og eigur.

Krafa:

Að ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík, dags. 27. apríl sl. (birt og rafrænt undirrituð 28. apríl sl.) um að þinglýstum eigendum að Depluhólum 7 í Reykjavík, verði veittur 60 daga frestur frá 27. apríl 2026 (fyrir undirritunar dag ákvörðunar) til að færa fasteignina til fyrra horfs og til samræmis við fyrirbyggjandi og gildandi uppdrætti gerði felld úr gildi.

Til vara er þess krafist að ákvörðun um veittan 60 daga frest verði felld úr gildi en til þrautavara að úrskurðarnefndin ákvarði annan og lengri frest.

Í öllum tilvikum er þess krafist að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar yrði frestað á meðan málið væri til meðferðar fyrir úrskurðarnefndinni.

Málavextir og rökstuðningur: Vísa er til byggingarsögu eignarinnar, sjá fylgiskj nr. 7 en Þórarinn Sigurður Kristinsson (ÞSK) annar eigenda eignarinnar eignaðist eignina árið 1998. Eignin hefur á þeim tíma verið að mestu eins og hún er í dag með smávægilegum breytingum sem einkum tengjast viðhaldi eignarinnar. Við kaup á eigninni var kæranda ÞSK afhentar teikningar, sjá fylgiskj. nr. 8 en uppruni þeirra er honum hulin að öðru leyti en því að þær fengust afhentar við kaupsamning og eru í samræmi við m.a. ytra byrði eignarinnar. Skv.

upplýsingum kæranda þá hefur eignin verið í þessu ástandi sem hún er í dag frá upphafi eða í yfir 50 ár.

Kærendur hafa verið í góðri trú allan þennan tíma enda er það alþekkt í hverfum sem þessum að rými hafa verið nýtt til búsetu og dvalar sem eflaust hafa ekki verið hugsuð þannig af borgaryfirvöldum en þannig hefur samt verið raunin. Í góðri trú kæranda var lögð fram beiðni um leyfi fyrir áður gerðum framkvæmdum eins og fram kemur í umsögn skipulagsfulltrúa Reykjavíkur dags. 16. desember 2025. Þessi beiðni var lögð fram að frumkvæði eigenda eignarinnar.

Vísað er til þess sem er venja og alþekkt í hverfinu og að gæta þurfi jafnræðis, sbr. 11. gr. stjórnsýslulaga, milli eigenda fasteigna og meðalhófs auk þess sem stjórnvaldi ber að gæta að því að mál séu nægjanlega upplýst við töku ákvarðana sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga auk þess sem stjórnvaldi ber að leiðbeina borgurum en ljóst er að hverfisSKIPULAG hverfisins hefur tekið breytingum frá upphaflegu skipulagi. Þá þarf að gæta þess að eigendur íbúða verði ekki fyrir tjóni að óþörfu. Um eignarhluta í fasteigninni hafa verið gerðir leigusamningar sem eru þinglýstir og leigutakar hafa sótt um og fengið húsaleigubætur fyrir auk þess sem hluti þeirra eru skjólstæðingar félagsþjónustunnar í Reykjavík. Þar sem ótímabundna leigusamninga er að ræða þá er að lágmarki 12 mánaðar uppsagnarfrestur og leigutakar verða ekki bornir út á uppsagnarfresti greiði þeir leigu. Auk þess sem boltinn lendir þá hjá félagsmálayfirvöldum. Þetta er einfaldlega veruleikinn og honum verður ekki breytt svo auðveldlega. Það er því ákveðinn ómöguleiki til staðar verðandi kröfu byggingarfulltrúa, bæði hvað varðar aðalkröfu kæranda og ekki síður varakröfur en 60 daga frestur er algjörlega óraunhæfur á allan hátt en rétt er að geta þess að skipulagsyfyrvöldum er ekki settur tímarammi í þeim lagaákvæðum sem byggingarfulltrúi vísar til. Svo íþyngjandi ákvörðun þarf því að vera byggð á málefnalegum málsástæðum og framkvæmanleg.

Ekki verður horft framhjá því að hin umdeilda framkvæmd er líklega yfir 50 ára gömul að hluta til eða öllu leyti, en um er að ræða framkvæmd sem er lokið. Byggingaryfirvöld í Reykjavík virðast á þessum tíma hafa lagt blessun sína yfir framkvæmdir sem þessar enda haft vitneskju eða í það minnsta átt að hafa vitneskju um framkvæmdir sem þessar. Sjá m.a. blaðagreinar sem birtust bæði árið 2014 og 2017 og tengdust þjóðþekktum einstaklingi og fóru víða og voru mikið til umræðu, sjá fylgiskj. nr. 11. og 12.

Skipulags- og byggingaryfirvöld í Reykjavík hafa þannig horft framhjá og í raun samþykkt framkvæmdir sem þessar sem hin kærða ákvörðun snýr að. Byggingaryfirvöld í Reykjavík hafa hvorki krafist niðurrifs slíkra framkvæmda né heldur beitt eigendur þar sem sambærilegar framkvæmdir hafa átt sér stað þvingunarúrræðum. Standa með þessu rök til þess að kærendur hafi mátt gera sér væntingar um að ekki yrði gerð krafa um að færa fasteignina í fyrra horf og til samræmis við uppdretti skv. vef borgarinnar. Að mati kæranda verður við þessar aðstæður að gera sérstaklega strangar kröfur til rökstuðnings fyrir svo viðurhluta mikilli ákvörðun, sem um er deilt í máli þessu.

Ákvörðun um beitingu þvingunarúrræðis er háð mati stjórnvalds hverju sinni, en tekið er fram í athugasemdum við 55. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 160/2010 að eðlilegt sé að hvert tilvik sé metið, m.a. með tilliti til meðalhófs. Ákvörðun um beitingu

Þvingunarúrræða er því háð mati stjórnvalds hverju sinni. Þótt beiting þvingunarúrræða sé háð mati stjórnvalds þarf ákvörðun þess efnis að vera studd efnislegum rökum, m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem búa að baki fyrrgreindum lagaheimildum og fylgja þarf meginreglum stjórnisýsluréttarins, s.s. um rannsókn máls og að málefnaleg sjónarmið búi að baki ákvörðun.

Með 55. gr. laga nr. 160/2010 er gert ráð fyrir eftirliti byggingarfulltrúa með mannvirkjum sem getur komið til ýmist við tilfallandi eftirlit eða vegna framkominna ábendinga. Er byggingarfulltrúa skylt að bregðast við slíkum ábendingum, nema þær séu tilefnislausar, sjá m.a. fylgiskj. nr. 11. og 12. Í lagagreininni er ekki mælt fyrir um nein tímamörk við því hversu lengi eftir að mannvirki hefur verið reist sé hægt að krefjast þess að það verði fjarlæggt. Telja verður þó að því séu einhver mörk sett. Við mat á því hvort stjórnvald hafi með tómlæti fyrirgert rétti til svo íhlutamikilla þvingunarúrræða sem um er deilt í máli þessu má líta til þess hversu langur tími er liðinn, hvort eigandi eða fyrri eigendur hafi haft ástæðu til að ætla að til slíkra úrræða yrði ekki gripið og hvert sé vægi þeirra almannahagsmuna sem vísað er til.

Að mati kæranda standa engin öryggis- eða heilbrigðisrök fyrir hinni kærðu ákvörðun enda hafa verið lagðir fram til samþykktar raunupprættir og eignin uppfyllir allar kröfur til ásigkomulags, viðhalds og heilsu íbúa.

Beiting úrræða er eins og fyrr segir er háð mati stjórnvalds en þarf svo íþyngjandi ákvörðun að vera studd efnislegum rökum, m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem búa að baki.

Samkvæmt 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 skal stjórnvald sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því og meðalhófs gætt þegar byggingarfulltrúi tekur ákvarðanir sem þessar, sérstaklega í ljósi þess hversu íþyngjandi ákvörðunin er.

Um 10. gr. stjórnisýslulaga, segir í frumvarpi því sem varð að nefndum lögum að: „Mál telst nægjanlega upplýst þegar þeirra upplýsinga hefur verið aflað sem eru nauðsynlegar til þess að hægt sé að taka efnislega rétta ákvörðun í því. Um nánari afmörkun verður m.a. að líta til þess hversu mikilvægt málið er og hversu nauðsynlegt það er að taka skjóta ákvörðun í málinu. Því tilfinnanlegri eða meira íþyngjandi sem stjórnvaldsákvörðun er, þeim mun strangari kröfur verður almennt að gera til stjórnvalds um að það gangi úr skugga um að upplýsingar, sem búa að baki ákvörðun, séu sannar og réttar.“

Samkvæmt jafnræðisreglu 11. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 skulu stjórnvöld við úrlausn mála gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti. Í reglunni felst nánar tiltekið að óheimilt sé að mismuna aðilum sem eins sé ástatt um og að sambærileg mál beri að afgreiða á sambærilegan hátt.

Hin kærða ákvörðun er mjög íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun enda hangir yfir kærundur áform um háar dagsektir. Við mat á því hvort beita eigi úrræðum sem þessum þarf sem endranær að fylgja meginreglum stjórnisýsluréttarins svo sem um meðalhóf, rannsókn máls og að baki ákvörðun búi málefnaleg sjónarmið. Við mat á því hvort beita eigi

Þvingunaraðgerðum, svo sem dagsektum, geta komið til álita ýmis sjónarmið svo sem hversu íþyngjandi aðgerða er krafist af þeim sem úrræðin beinast að, hvort og með hvaða hætti þeir tengjast meintum lögbrotum, hversu mikilvæga almannahagsmuni er verið að tryggja og hversu langur tími er liðinn frá atburði þar til ætlunin er að grípa til aðgerða af hálfu stjórnvalda. Þessi sjónarmið eiga einnig við hina kærð ákvörðun og einkum og sér í lagi vegna þessa ómöguleika sem er til staða í það minnsta tímabundið og þess mjög skamma frests sem veittur var.

Með vísan til þess sem að framan er rakið þykja þeir ágallar vera á rannsókn máls, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga, og takmörkuðum rökstuðningi hinnar kærðu ákvörðunar að ógildingu varði. Á því er byggt að hin kærða ákvörðun sé haldin formgöllum, á henni séu efnislegir annmarka og ekki síður hagsmunaskerðing sem hefur í för með sér óhóflega skerðingu á hagsmunum kæranda sem ekki er réttlæt看leg með vísan til almannahagsmuna.

Svo því sé haldið til haga þá hafa kærendur óskað eftir góðu samtali við borgina, sjá m.a. fylgiskj nr. 2., varðandi lausn og á fundi sem haldinn var með fulltrúum embættis byggingarfulltrúa nýlega var lýst yfir vilja til þess að kærendur létu teikninga upp eignina miðað við hámarks nýtingarhlutfall skv. nýlega samþykktu hverfisSKIPulagi og að þær tillögur yrði lagðir fyrir borgina til umsagnar og þá samþykktar. Það hverfisSKIPulag sem nú er í gildi gerir m.a. ráð fyrir nýtingarhlutfalli 0,41 eða var áður 0,31. Um verulega stækkun er því að ræða. Þetta er lagt fram sem viðleitni kæranda til að finna farsæla lausn á málinu.

Með vísan til alls framangreinds er krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Rétt er að benda á óljósa framsetningu kröfunnar en hin kærða ákvörðun snýr að því að færa fasteign í fyrra horf en efni ákvörðunarinnar snýr að áformum um álagningu dagsekta.

Virðingarfyllst,



Guðbjarni Eggertsson, hrl.

Meðfylgjandi:

1. Ákvörðun dags. 27. apríl 2026 (undirrituð og birt 28. apríl 2026.)
2. Svar við erindi dags. 11. maí 2026.
3. Krafa dags. 4. mars 2026.
4. Synjun um leyfi dags. 23. desember 2025.
5. Umsögn skipulagsfulltrúa dags. 16. desember 2025.
6. Teikningar dags. 16. júlí 2025.
7. Byggingarsaga Depluhóla 7
8. Teikningar afhentar kæranda við kaupsamning.
9. Teikningar á vef Rvk.borgar, breytt í mars 1977, samþykktar í mars 1977
10. Teikningar á vef Rvk.borgar samþykktar í sept. 1973.
11. Frétta af DV.is, dags. 7. október 2014. Rituhólar 5.
12. Frétta af DV.is, dags. 15. febrúar 2017. Rituhólar 5.
13. Þinglýstir leigusamningar dags. 12.12.2019 og 24.1.2023.
14. Umboð þinglýstra eigenda ásamt vottorði úr Fyrirtækjaskrá



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21
105 Reykjavík

Reykjavík, 23. júní 2026
USK26050472

Efni: Umsögn Reykjavíkurborgar í máli UUA2605018

Kröfugerð

Með kæru Lagastoð lögfræðipjónustu ehf., dags. 28. maí 2026, fyrir hönd Þórarins Sigurðar Kristinssonar, kt. 210444-3359 og Iceland Glacier Charr ehf., kt. 700710-0170, þinglýstra eigenda Depluhóla 7, Reykjavík (hér eftir kærundur), er kærð ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl sl., sem var rafrænt undirrituð og birt kærendum 28. apríl s.á., þar sem kærendum var gert að færa fasteign sína að Deplahólum 7 til fyrra horfs og til samræmis við fyrirliggjandi og gildandi samþykka uppdrætti og veittur til þess 60 daga frestur eða sæta annars dagsektum.

Reykjavíkurborg gerir þá kröfu að öllum kröfum kærenda verði hafnað.

Málavextir

Byggingarfulltrúa barst umsókn um byggingarleyfi, dags. 4. nóvember 2025, þar sem sótt var um leyfi fyrir áður gerðum breytingum sem felast í að grafið hefur verið út úr kjallara, gerðir gluggar og hurðir og innréttaðar sjö íbúðir í einbýlishús á lóð nr. 7 við Depluhóla. (fylgiskj. 1) Umsóknin var tekin fyrir á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa þann 25. nóvember s.á., þar sem erindinu var frestað og vísað til umsagnar skipulagsfulltrúa.

Erindið var tekið fyrir á afgreiðslufundi skipulagsfulltrúa þann 16. desember 2025, þar sem gefin var neikvæð umsögn skipulagsfulltrúa þar sem aukning íbúða í húsinu við Depluhóla 7 samræmist ekki hverfisSKIPULAGI, sbr. umsögn skipulagsfulltrúa 16. desember s.á. (fylgiskj. 2)

Á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa þann 22. desember 2025 var erindið tekið fyrir að nýju og umsókninni synjað með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa, dags. 16. desember 2025. Umsækjanda var tilkynnt um ákvörðunina með bréfi byggingarfulltrúa 23. desember 2025. (fylgiskj. 3)

Með bréfi byggingarfulltrúa, dags. 4. mars 2026 voru þinglýstir eigendur fasteignarinnar að Depluhólum 7 upplýstir um að deild afnota og eftirlits á umhverfis- og skipulagssviði hefði tekið til skoðunar framkvæmdir við Depluhóla 7. Í bréfinu kom fram að byggingarfulltrúi áformaði að krefja eigendurna um að færa fasteignina til samræmis við samþykka aðaluppdrætti og veita til þess 60 daga frest frá tilkynningu bréfsins, sbr. 2. mgr. 55. gr. laga um mannvirki nr. 160/2010. Jafnframt kom fram að að yrði kröfunni ekki sinnt innan tilskilins frests áformaði byggingarfulltrúi að leggja á dagsektir kr. 25.000 fyrir hvern dag sem það kann að dragast, sbr. 2. mgr. 56. gr. sömu laga. Eigendum var veittur 14 daga frestur til að koma á framfæri andmælum vegna framangreindra áforma, sbr. 13. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. (fylgiskj. 4)



Reykjavík



Samkvæmt fyrirbyggjandi tölvupóstsamskiptum milli deildar afnota og eftirlits og lögmanns kæranda var frestur til að skila athugasemdum framlengdur til 25. mars 2026. Engin andmæli bárust. (fylgiskj. 5)

Með bréfi byggingarfulltrúa, dags. 27. apríl 2026 var þinglýstum eigendum tilkynnt um að veittur væri 60 daga frestur frá dagsetningu bréfsins til að færa fasteignina til fyrra horfs og til samræmis við fyrirbyggjandi og gildandi samþykktu uppdrætti, sbr. 2. mgr. 55. gr. mannvirkjalaga. Einnig að verði framkvæmdum ekki lokið innan setts tímafrests áformaði byggingarfulltrúi að leggja á dagsektir kr. 25.000 fyrir hvern þann dag sem það dregst að verða við umræddri kröfu. Í bréfinu var eigendunum veittur 14 daga frestur til að koma að andmælum vegna áforma um álagningu dagsekta, sbr. 13. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. (fylgiskj. 6)

Með tölvupósti til deildar afnota og eftirlits 6 maí 2026 óskaði lögmaður kæranda eftir símtali frá byggingarfulltrúa vegna málsins. Erindinu var svarað sama dag og óskað eftir nánari upplýsingum um tilefni fyrirspurnarinnar. Í tölvupósti lögmanns kæranda, dags. 7. maí 2026, kom fram að hann hefði undir höndum teikningar frá mars 1977, staðfestar af Reykjavíkurborg, sem að hans sögn væru ekki í samræmi við þær teikningar sem birtar eru á teikningavef Reykjavíkurborgar. (fylgiskj. 5)

Þann 20. maí sl. var haldinn fundur þar sem viðstaddir voru byggingarfulltrúi, deildarstjóri deildar afnota og eftirlits og lögmaður kæranda. Á téðum fundi lagði lögmaður kæranda fram uppdrætti frá mars 1977, sem ekki höfðu verið samþykktir af byggingarfulltrúa, og sýnilega hafði verið teiknað ofan í samþykktu uppdrætti en uppdrættirnir ekki lagðir fyrir til samþykktar. Á fundinum var lögmanni kæranda leiðbeint að hægt væri að leggja inn umsókn og uppdrætti sem eru til samræmis við heimildir í hverfisSKIPulagi, en á fundinum var það ávarpað að fjölgun íbúða væri ekki í samræmi við skipulag og yrðu því áðurgerðar framkvæmdar eins og þær eru í dag ekki samþykktar. (fylgiskj. 7)

Afstaða Reykjavíkurborgar

Í gildi er hverfisSKIPulag Efra-Breiðholt sem samþykkt var í borgarráði 9. desember 2021 og birt í B-deild Stjórnartíðinda 4. maí 2022. Depluhólar 7 tilheyrir skilmálaeiningu 6.3.1. Hólar – einbýlishús. Í skilmálaeiningunni eru eingöngu íbúðabyggð. Byggðin einkennist af einbýlishúsum á tveimur hæðum eða þremur pöllum sem standa við botnlangagötur og aðlaga sig vel að landinu. Nokkrar breytingar hafa verið gerðar á deiliskipulagi innan einingarinnar, vegna heimildar fyrir aukaíbúð, fjölgun bílastæða á lóð og aukins byggingarmagns á tilteknum lóðum.

Um fjölgun íbúða kemur fram í hverfisSKIPulaginu að heimilt sé að útbúa nýjar íbúðir á jarðhæðum eða í kjöllum fjölbýlishúsa, þar sem aðstæður leyfa. Við breytingar þurfi að fylgja ákvæðum gildandi byggingarreglugerðar og leiðbeiningum hverfisSKIPulags um fjölgun íbúða. Á það er bent að rangt sniðmát hefur farið inn í hverfisSKIPulagið í greinargerð þar sem þar er fjallað um fjölbýlishús. Í öðrum köflum hverfisSKIPulagsins kemur fram um fjölgun íbúða í einbýlishúsum að til að fjölga litlum íbúðum og leiguíbúðum er heimiluð ein aukaíbúð í hverju rað-, þar- og einbýlishúsi. Stærð aukaíbúðar má vera allt að þriðjungur af heildarstærð húss. Á það því einnig við um Depluhóla 7.

Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laga um mannvirki nr. 160/2010 er óheimilt að breyta mannvirki, burðakerfi þess eða lagnakerfum eða breyta notkun þess, útliti eða formi nema að fengnu leyfi viðkomandi byggingarfulltrúa.



Samkvæmt 5. mgr. 9. gr. mannvirkjalaga skal leita samþykkis skipulagsnefndar áður en byggingarleyfi er veitt fyrir breytingu á mannvirki sem hafa áhrif á útlit þess eða form, nema um óverulega breytingu sé að ræða, sbr. einnig gr. 2.3.4 í byggingarreglugerð nr. 112/2012, þar sem fram kemur að til að breyting á mannvirki geti talist óveruleg má hún ekki skerða hagsmuni nágranna, t.d. hvað varðar útsýni, skuggavarp eða innsýn, ekki breyta eða hafa áhrif á götumynd, né fela í sér stækkun húss á nokkurn hátt, nema stækkunin sé smávægileg og falli innan byggingarreits og breyti ekki eða hafi áhrif á götumynd.

Í leiðbeiningum hverfisskipulags um fjölgun íbúða, dags. 14. desember 2018, breytt 12. september 2019 og 31. apríl 2021 (fylgiskj. 8), er útskýrt hvernig nýta má skipulagsheimildir hverfisskipulags til að fjölga íbúðum í grónum hverfum. Þegar skilmálar hverfisskipulagsins eru nýttir til að útbúa nýjar íbúðir í gróinni byggð, hvort sem er með viðbótum á lóð, uppskiptingu eignar eða breyttri notkun rýma, eru nýju íbúðirnar ýmist skilgreindar sem aukaíbúðir eða séríbúðir. Munurinn á auka- og séríbúðum felst fyrst og fremst í mögulegu eignarhaldi íbúðanna.

Samkvæmt leiðbeiningunum skulu aukaíbúðir skv. skilmálum hverfisskipulagsins tilheyra sama matshluta og upprunaleg íbúð (aðalíbúð) og vera í sömu eigu. Stærð aukaíbúðar má vera allt að þriðjungur af heildarstærð húss.

Reykjavíkurborg bendir á að samkvæmt byggingarleyfisumsókn, dags. 4. nóvember 2025, (mál USK25110053), var sótt um leyfi fyrir áður gerðum breytingum sem fólust í að grafið hafði verið út úr kjallara, gerðir gluggar og hurðir og innréttaðar sjö íbúðir í húsnæðinu á lóð nr. 7 við Depluhóla. Samkvæmt uppdætti sem lagður var fram með umsókn um byggingarleyfi fyrir áður gerðum breytingum skiptist fasteignin í þrjá skráða eignarhluta, þ.e. íbúð á hæð (notkunarnr. 010101), 172,7², íbúð í kjallara (notkunarnr. 010001), 223,1 m², og bílskúr (notkunarnr. 020101) 33,7m². (fylgiskj. 9) Eins og fram kemur í málavöxtum var þeirri umsókn synjað.

Samkvæmt skráningu Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar skiptist fasteignin í þrjá skráða eignarhluta: íbúð á hæð (notkunarnr. 010101), 130,2 m², íbúð í kjallara (notkunarnr. 010001), 57,5 m², og bílskúr (notkunarnr. 020101) 34m². (fylgiskj. 10)

Við framkvæmd þessara breytinga var kjallarinn stækkaður verulega og rýminu skipt upp í sjö íbúðir. Sú ráðstöfun samræmist ekki skipulagsskilmálum, enda er samkvæmt þeim einungis heimilt að hafa eina aukaíbúð sem má að hámarki nema þriðjungur af heildarstærð hússins. Þar að auki er samkvæmt hverfisskipulagi hámarks byggingarmagn á lóðinni 287m² og hámarks nýtingarhlutfall 0,41. Samkvæmt framlögðum uppdráttum er heildar byggingarmagn mannvirkisins nú 429,5m², sem jafngildir nýtingarhlutfalli um 0,61. Mannvirkið fer því verulega umfram það byggingarmagn og nýtingarhlutfall sem heimilt er samkvæmt skipulagi.

Kærendur byggja á því að þeim hafi við kaup eignarinnar verið afhentar teikningar sem sýni umrætt fyrirkomulag og að eignin hafi verið í sama ástandi um áratugaskeið. Er því jafnframt haldið fram að byggingaryfirvöld hafi sýnt af sér tömlæti með því að hafa ekki brugðist við og gripið til úrræða vegna sambærilegra framkvæmda sem fjallað var um á opinberum vettvangi. Að mati kæranda hafi það athafnaleysi leitt til þess að byggingaryfirvöld hafi horft framhjá slíkum framkvæmdum og með því í raun samþykkt óleyfisframkvæmdir af því tagi sem hin kærða ákvörðun snýr að.

Reykjavíkurborg hafnar framangreindum fullyrðingum.



Afhending teikninga við kaup fasteignar felur hvorki í sér staðfestingu byggingaryfirvalda á því að fyrirbyggjandi ástand sé lögmætt né getur hún komið í stað þeirra leyfa sem áskilin eru samkvæmt lögum um mannvirki nr. 160/2010.

Við mat á lögmæti framkvæmdanna verður að leggja til grundvallar gildandi skipulagsskilmála, samþykktu aðaluppdrætti og þær leyfisveitingar sem liggja fyrir hverju sinni. Sú staðreynd að fyrri eigendur eða núverandi eigendur kunna að hafa talið ástand eignarinnar lögmætt getur ekki breytt þeirri niðurstöðu hvort framkvæmdin samræmist gildandi skipulagi og lögum um mannvirki. Raunar staðfestir umsókn kæranda um byggingarleyfi fyrir áðurgerðum breytingum að mati Reykjavíkurborgar að ekki lá fyrir samþykkt leyfi fyrir því ástandi sem umsóknin laut að. Þá verður ekki séð að góð trú eigenda geti leitt til þess að heimilaðar verði framkvæmdir sem fara í bága við skipulagsskilmála um fjölda íbúða, byggingarmagn og nýtingu lóðar.

Reykjavíkurborg hafnar því að byggingaryfirvöld hafi sýnt af sér tómlæti eða að ætlað athafnaleysi gagnvart öðrum sambærilegum óleyfisframkvæmdum geti leitt til þess að umræddar framkvæmdir teljist hafa verið samþykktar eða viðurkenndar af hálfu byggingaryfirvalda. Hver framkvæmd er metin sjálfstætt á grundvelli gildandi laga og stjórnvaldsfyrirmæla. Sú staðreynd að sambærilegar framkvæmdir hafi ekki áður komið til skoðunar hjá byggingaryfirvöldum eða að ekki hafi verið gripið til aðgerða vegna þeirra felur hvorki í sér samþykkt stjórnvalda né getur stofnar til réttmætra væntinga fasteignareigenda um að framkvæmd, sem er andstæð skipulagi eða ákvæðum mannvirkjalaga, verði síðar heimiluð.

Af orðalagi í kæru telur Reykjavíkurborg að lesa megi að breytingar sem hafa verið gerðar á fasteigninni Depluhólum 7 séu venja og alþekktar í hverfinu. Af þeirri ástæðu þurfi að gæta þurfi jafnræðis og meðalhófs, sbr. 11. og 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Þá er einnig á því byggt að mál skuli vera nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga og að leiðbeiningarskyldu stjórnvalda sé fylgt, sér í lagi þar sem skipulagið í hverfinu hafi tekið breytingum með gildistöku hverfisSKIPULAGS.

Reykjavíkurborg bendir á að kærundur haldi því fram að venja sé fyrir breytingum sem þessum og að slíkar breytingar séu alþekktar í hverfinu verður það ekki til þess að breytingarnar séu heimilar og lögmætar. Umþrættar breytingar samræmast hvorki skipulagsskilmálum um fjölda íbúða né heimildum um byggingarmagn og nýtingu lóðarinnar. Ekki hafi legið fyrir byggingarleyfi fyrir breytingunum og umsókn um byggingarleyfi fyrir áðurgerðum breytingum var synjað, með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa.

Skipulag tekur stöðugum breytingum í takt við markmið skipulagslaga nr. 123/2010. Engu að síður er á það bent að við afgreiðslu umsóknar um byggingarleyfi, sem barst byggingarfulltrúa 4. nóvember 2025 bar byggingarfulltrúa að leggja mat á það hvort hið fyrirbyggjandi ástand samræmdist gildandi skipulagi og lögum á þeim tíma sem ákvörðun var tekin. Líkt og ítrekað hefur verið komið inn á hér að framan samræmast umræddar framkvæmdir hvorki skipulagsskilmálum um fjölda aukaíbúða né heimildum um byggingarmagn og nýtingu lóðarinnar. Af þeim sökum voru skilyrði til útgáfu byggingarleyfis ekki fyrir hendi. Að mati borgarinnar var málið nægjanlega upplýst þegar ákvörðun var tekin, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga. Er það jafnframt ítrekað að fram fór fundur með lögmanni kæranda þar sem fulltrúar borgarinnar skýrðu það fyrir lögmanni hvernig hægt væri að finna farsæla lausn á málinu, þ.e. að leggja þyrfti fram





byggingarleyfisumsókn og uppfærða uppdrættir sem eru til samræmis við heimildir hverfisSKIPULAGS.

Í kæru er einnig á því byggt að gæta þurfi að eigendur íbúða verði ekki fyrir tjóni að óþörfu og að um eignarhluta í fasteigninni hafa verið gerðir leigusamningar sem eru þinglýstir og leigutakar hafa sótt um og fengið húsaleigubætur. Telja kærendur ákveðinn ómöguleika til staðar varðandi kröfu byggingarfulltrúa, bæði hvað varðar aðalkröfu um að færa til samþykktra uppdráttar og varakröfu um áform um álagningu dagsekta, enda verði slíkar ákvarðanir verða að vera byggðar á málefnalegum sjónarmiðum og framkvæmanleg.

Að mati Reykjavíkurborgar verður ekki séð að upplýsingar um leigusambönd, skráða leigusamninga, húsaleigubætur eða mögulegan uppsagnarfrest leigjenda hafi þýðingu við úrlausn málsins, þ.e. hvort áðurgerðar framkvæmdir samræmist skipulagi, mannvirkjalögum eða byggingarreglugerð.

Reykjavíkurborg getur tekið undir það sjónarmið sem fram kemur í kæru að unnt hefði verið að veita lengri frest en 60 daga til að ljúka umræddum úrbótum. Hins vegar verður einnig að líta til þess að eigendum var þegar með fyrra bréfi byggingarfulltrúa gerð grein fyrir fyrirhuguðum stjórnvaldsaðgerðum og gefinn kostur á að bregðast við, sem ekki hafi verið gert. Að teknu tilliti til beggja bréfanna höfðu eigendur fasteignarinnar í reynd tæpa fjóra mánuði til að ráðast í nauðsynlegar úrbætur, þ.e. frá birtingu fyrra bréfs þann 4. mars 2026 og þar til 60 daga frestur samkvæmt síðara bréfi, dags. 27. apríl 2026, var liðinn. Í ljósi þess, sem og þeirrar niðurstöðu byggingarfulltrúa að synja umsókn um byggingarleyfi fyrir framkvæmdunum, telur Reykjavíkurborg að málefnaleg sjónarmið hafi legið að baki ákvörðuninni um beitingu þvingunarúrræða. Verður því ekki talið að byggingarfulltrúi hafi gengið lengra en nauðsynlegt var eða að frestur til úrbóta hafi verið svo skammur að hann hafi brotið gegn meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar. Ákvörðunin byggði á 2. mgr. 55. gr. mannvirkjalaga, þar sem fram kemur að ef byggingarframkvæmd er hafin án þess að leyfi sé fengið fyrir henni eða hún brýtur í bága við skipulag getur byggingarfulltrúi krafist þess að hið ólögmæta mannvirki eða byggingarhluti sé fjarlæggt, jarðrask afmáð eða starfsemi hætt. Ákvörðun byggingarfulltrúa um að gera kæranda að færa fasteignina til fyrra horfs felur í raun í sér kröfu um að byggingarleyfisskyldar framkvæmdir í kjallara verði fjarlægðar.

Um er að ræða heimildarákvæði sem ætlað er að gera byggingarfulltrúa kleift að bregðast við og bæta úr ólögmætu óstandi sem skapast hefur á fasteign, þar sem eðlilegt er að mat fari fram í hverju tilviki fyrir sig, m.a. með tilliti til meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar. Að mati Reykjavíkurborgar fór slíkt mat fram í máli þessu og var niðurstaðan sú að rétt væri að grípa til þvingunarúrræða á grundvelli 2. mgr. 55. gr. mannvirkjalaga. Sú niðurstaða byggðist á því að umræddar óleyfisframkvæmdir voru í verulegu ósamræmi við gildandi skipulagsskilmála auk þess sem fyrir lá afstaða Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins þess efnis að samantekt brunavarna uppfyllti ekki kröfur byggingarreglugerðar, sbr. gr. 9.2.3. og samhangandi leiðbeiningar HMS. (fylgiskj. 11)

Jafnframt verður að líta til þess að eftirlit byggingaryfirvalda og beiting úrræða samkvæmt mannvirkjalögum þjónar veigamiklum almannahagsmunum, meðal annars þeim að tryggja öryggi mannvirkja og að byggð þróist í samræmi við gildandi skipulag. Þeir almannahagsmunir vógu því þungt við mat byggingarfulltrúa á því hvort tilefni væri til að grípa til aðgerða í málinu.





Reykjavíkurborg mótmælir því að hin kærða ákvörðun skorti efnisleg rök eða að ekki hafi farið fram fullnægjandi rannsókn málsins. Málið var tekið til ítarlegrar skoðunar af hálfu byggingar- og skipulagsyfirvalda við vinnslu byggingarleyfisumsóknarinnar og eftir að umsókninni var synjað var málið tekið til sérstakrar skoðunar hjá deild afnota og eftirlits. Á þeim tíma sem málið var til vinnslu hjá deild afnota og eftirlits var eigendum veittur kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri áður en ákvörðun var tekin.

Ekki verður fallist á það með kærendum að samþykktir raunuppdrættir eða fullyrðingar um að eignin uppfylli kröfur um ásigkomulag, viðhald eða heilsu íbúa leiði til annarrar niðurstöðu. Hin kærða ákvörðun laut ekki að því hvort húsnæðið væri hæft til notkunar að framangreindu leyti heldur hvort framkvæmdirnar samræmdust gildandi skipulagi og ákvæðum mannvirkjalaga. Eins og rakið hefur verið voru óleyfisframkvæmdirnar í ósamræmi við gildandi skipulagsskilmála og fyrir lá jafnframt afstaða Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins þess efnis að samantekt brunavarna uppfyllti ekki kröfur byggingarreglugerðar.

Þá verður ekki fallist á að ekki hafi verið sýnt fram á þá almannahagsmuni sem bjuggu að baki ákvörðuninni. Eftirlit byggingaryfirvalda samkvæmt mannvirkjalögum þjónar veigamiklum almannahagsmunum, meðal annars þeim að tryggja að mannvirki séu reist og þeim breytt í samræmi við lög, reglur og skipulagsáætlanir, auk þess að tryggja öryggi þeirra sem mannvirkin nota. Við mat á því hvort grípa bæri til úrræða samkvæmt 55. gr. mannvirkjalaga var því ekki einungis litið til hagsmuna eigenda fasteignarinnar heldur einnig þeirra almannahagsmuna sem felast í því að ekki sé viðhaldið ólögsmætu ástandi sem er andstætt skipulagi og ákvæðum mannvirkjalaga.

Af hálfu Reykjavíkurborgar er það jafnframt ítrekað að fulltrúar Reykjavíkurborgar hafa átt í samtali við lögmann kæranda, sbr. títtnefndur fundur sem fram fór 20. maí sl., þar sem leiðbeint var um mögulegar leiðir til að leita lögmætrar lausnar á málinu, þar á meðal með því að kanna hvort svigrúm væri til frekari nýtingar samkvæmt gildandi hverfisSKIPULAGI. Slík samskipti voru liður í því að leiðbeina aðilum um mögulegar leiðir til úrbóta en fólu hvorki í sér fyrirheit um leyfisveitingu né að framkvæmdirnar yrðu taldar lögmætar. Þegar niðurstaða lá fyrir um að ekki væri unnt að veita leyfi fyrir framkvæmdunum bar byggingarfulltrúa að bregðast við hinu ólögsmæta ástandi í samræmi við heimildir og skyldur sínar samkvæmt mannvirkjalögum.

Að lokum er réttilega á það bent í kæru að í bréfi, dags. 27. apríl sl. var eigendum tilkynnt að verði fasteignin ekki færð til fyrra horfs og til samræmis við fyrirliggjandi og samþykktu uppdrætti áformaði byggingarfulltrúi að leggja á dagsektir, sbr. 2. mgr. 56. gr. mannvirkjalaga. Þar sem um áform byggingarfulltrúa er að ræða hvað dagsektir varðar hefur ekki verið tekin stjórnvaldsákvörðun, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnvaldsákvörðunarlaga nr. 37/1993 sem er kærnanleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Niðurstaða

Í ljósi framangreinds hefur ekkert komið fram sem getur valdið ógildingunni hinar kærðu ákvörðunar og ítrekar Reykjavíkurborg þá kröfu sína að úrskurðarnefndin hafni öllum kröfum kæranda í málinu.

Taki nefndin til skoðunar aðrar málsástæður en fram koma í kæru og í umsögn þessari er þess óskað að borgaryfirvöldum verði gert kleift að tjá sig um þær áður en til úrskurðar í málinu kemur.



F.h. umhverfis- og skipulagssviðs,

Dagný Alma Jónasdóttir
Skrifstofa stjórnarsýslu og gæða
Umhverfis- og skipulagssvið

1. Umsókn um byggingarleyfi, dags. 4. nóvember 2025
2. Umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 16. desember 2025
3. Tilkygning um afgreiðslu máls, dags. 23. desember 2025
4. Bréf byggingarfulltrúa, dags. 4. mars 2026
5. Tölvupóstsamskipti milli deildar afnota og eftirlits og lögmanns kæranda
6. Bréf byggingarfulltrúa, dags. 27. apríl 2026
7. Endurrit af fundi byggingarfulltrúa, deildarstjóra deildar afnota og eftirlits og lögmanns kæranda, dags. 20. maí 2026
8. Leiðbeiningar hverfisskipulags um fjölgun íbúða, dags. 14. desember 2018, breytt 12. september 2019 og 31. apríl 2021
9. Aðaluppdráttur sem lagður var fram með umsókn um byggingarleyfi, dags. 16.07.2025
10. Skráning HMS fyrir Depluhóla 7
11. Umsögn slökkviliðsins á höfuðborgarsvæðinu vegna máls USK25110053



Reykjavík