

 RVK-9154 Tilkynning um stjórnsýslukæru nr_ 42_2025_

Búið til	18.3.2025 14:44:53
Höfundur	Hera Elfarsdóttir Linnet
Móttekið dags.	18.3.2025 14:37:51
Tilheyrir	 USK25030231 - Stjórnsýslukæra 42/2025 - Brekkugerði 19 - Niðurgrafin kjallari

Efni

RVK-9154 Tilkynning um stjórnsýslukæru nr_ 42_2025_

UpplýsingarVinnsla

Móttekið dags.	18.3.2025 14:37:51	Staða	Innflutt
Eigandi		Tímamörk	
Málalýkill	00.15.02 Kæurur og dómsmál		
Lykilorð			

Þátttakendur

Frá	Upplýsingar - Pósthólf Símmaver (upplýsingar@reykjavik.is)
Til	skjalastyring@reykjavik.is

Innihald



uua@uua.is (<https://eur01.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Freykjavik.atlassian.net%2Fsecure%2FviewProfile.jspa%3FaccountId%3D6023f70af6e6c50069089560&data=05%7C02%7Cskjalastyring%40reykjavik.is%7C98cd60e7f24043ff768208dd662a769b%7C6aed0be3a6ff4c6c83b5bb72bdd10088%7C0%7C0%7C638779055060331702%7CUnknown%7CTWFPbGZsb3d8eyJFbXB0eU1hcGkiOnRydWU%3D%7C%7C%7C%7C&sdata=9ivdGBG%2F3i%2FeVsHpQSjMtDPaKdSFkqPmQu9fDY9xrb8%3D&reserved=0>) **has just sent this issue**

Reykjavík (<https://eur01.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Freykjavik.atlassian.net%2Fbrowse%2FRVK&data=05%7C02%7Cskjalastyring%40reykjavik.is%7C98cd60e7f24043ff768208dd662a769b%7C6aed0be3a6ff4c6c83b5bb72bdd10088%7C0%7C0%7C638779055060376404%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJFbXB0eU1hcGkiOnRydWUsIlYiOiIwLjAuMDAwMCIsIlAiOiJXaW4zMilslkFOljoiTWFpbCIsIlIdUljoyfQ%3D%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=zL%2Fch9gFJYEPJBT%2BKMQ4wJsMo8AS%2BAiB4nMbsscz0OA%3D&reserved=0>) / RVK-9154

(<https://eur01.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Freykjavik.atlassian.net%2Fbrowse%2FRVK-9154&data=05%7C02%7Cskjalastyring%40reykjavik.is%7C98cd60e7f24043ff768208dd662a769b%7C6aed0be3a6ff4c6c83b5bb72bdd10088%7C0%7C0%7C638779055060407208%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJFbXB0eU1hcGkiOnRydWUsIlYiOiIwLjAuMDAwMCIsIlAiOiJXaW4zMilslkFOljoiTWFpbCIsIlIdUljoyfQ%3D%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=%2FG1SDdhcpzSwWDsoGhvjvMHSEXtn3MW7dIBy%2B49VY4Cg%3D&reserved=0>)

(<https://eur01.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Freykjavik.atlassian.net%2Fbrowse%2FRVK-9154&data=05%7C02%7Cskjalastyring%40reykjavik.is%7C98cd60e7f24043ff768208dd662a769b%7C6aed0be3a6ff4c6c83b5bb72bdd10088%7C0%7C0%7C638779055060407208%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJFbXB0eU1hcGkiOnRydWUsIlYiOiIwLjAuMDAwMCIsIlAiOiJXaW4zMilslkFOljoiTWFpbCIsIlIdUljoyfQ%3D%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=%2FG1SDdhcpzSwWDsoGhvjvMHSEXtn3MW7dIBy%2B49VY4Cg%3D&reserved=0>)

Tilkynning um stjórnsýslukæru nr. 42/2025.

(<https://eur01.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Freykjavik.atlassian.net%2Fbrowse%2FRVK-9154&data=05%7C02%7Cskjalastyring%40reykjavik.is%7C98cd60e7f24043ff768208dd662a769b%7C6aed0be3a6ff4c6c83b5bb72bdd10088%7C0%7C0%7C638779055060432036%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJFbXB0eU1hcGkiOnRydWUsIlYiOiIwLjAuMDAwMCIsIlAiOiJXaW4zMilslkFOljoiTWFpbCIsIlIdUljoyfQ%3D%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=XPQgREX8qCDgSUT1I8Rub0ZHLr1fRGiUaGLIgrCO4Cw%3D&reserved=0>)

(<https://eur01.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Freykjavik.atlassian.net%2Fbrowse%2FRVK-9154&data=05%7C02%7Cskjalastyring%40reykjavik.is%7C98cd60e7f24043ff768208dd662a769b%7C6aed0be3a6ff4c6c83b5bb72bdd10088%7C0%7C0%7C638779055060432036%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJFbXB0eU1hcGkiOnRydWUsIlYiOiIwLjAuMDAwMCIsIlAiOiJXaW4zMilslkFOljoiTWFpbCIsIlIdUljoyfQ%3D%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=XPQgREX8qCDgSUT1I8Rub0ZHLr1fRGiUaGLIgrCO4Cw%3D&reserved=0>)

Daginn
Áframsent.
Kveðja,
Tryggvi,
þjónustufulltrúi,
Reykjavíkurborg

Please consider the environment before printing and choosing transport.

3/4

Leiddu hugann að umhverfinu áður en þú prentar út þennan tölvupóst. Prentaðu á báðar hliðar í svarthvítu ef nauðsyn krefur.



LÖGMANNSSTOFA



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21, Höfðaborg
105 Reykjavík

Reykjavík, 17. mars 2025

KÆRA

Til LEX lögmannsstofu hefur leitað Birgir Örn Brynjólfsson, [REDACTED] stjórnarformaður f.h. Grandview ehf., kt. 540815-0620, (hér eftir „**kærandi**“) og falið okkur að kæra ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík (hér eftir „**kærði**“) frá 18. febrúar sl. þar sem synjað var umsókn kæranda um byggingarleyfi til þess að bæta niðurgröfnum kjallara við fasteignina að Brekkugerði 19, Reykjavík, og innrétta þar geymslu og vinnustofu tileinkaða og í anda Högnu Sigurðardóttur, hönnuðar hússins að Brekkugerði 19. Ákvörðunin var tilkynnt kæranda með bréfi kærða dags. 19. febrúar sl.

I. KRAFA

Kærandi krefst þess að ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 18. febrúar sl. um að synja umsókn kæranda um byggingarleyfi (nr. USK25010221) til að bæta við niðurgröfnum kjallara við fasteignina að Brekkugerði 19, Reykjavík, og innrétta þar geymslu og vinnustofu verði felld úr gildi.

II. MÁLAVEXTIR

- Mál þetta snýr að áformum kæranda um framkvæmdir við byggingu niðurgrafinnar geymslu og vinnustofu í kjallarahæð á lóð fasteignarinnar að Brekkugerði 19, Reykjavík. Um er að ræða 307,6 m² einbýlishús á tveimur hæðum sem var fullbyggt árið 1963 og er það hannað af Högnu Sigurðardóttur arkitekt. Högna Sigurðardóttir var fyrsta konan til að teikna hús á Íslandi og vakti framúrstefnulegur arkitektúr hennar mikla athygli strax í upphafi. Er húsið fyrsta fullbyggða verk Högnu. Fasteignin stendur á 476 m² lóð en samkvæmt upplýsingum sem kærandi hefur fengið frá erfingjum hönnuðar voru lóðirnar að Brekkugerði 17 og 19 upphaflega ein lóð, en þeim síðar skipt upp í tvær lóðir. Lóðin er sú minnsta við Brekkugerði og er 99 m² minni en næstminnsta lóðin við götuna. Hvorki deiliskipulag né hverfisskipulag eru í gildi fyrir lóðina eða aðrar lóðir við Brekkugerði en aðalskipulag Reykjavíkur 2040, sem samþykkt var í borgarstjórn 19. október 2021 og staðfest af Skipulagsstofnun 13. janúar 2022, gildir um svæðið.
- Árið 2021 keypti kærandi fasteignina. Á þeim tíma hafði fasteigninni um árabíl verið afar illa við haldið og réðist kærandi í miklar viðhaldsframkvæmdir að innan sem utan. Raunar hefur tekist svo vel til við þessar framkvæmdir að kærandi fékk í október 2023 viðurkenningu frá borgarstjórnunum í Reykjavík fyrir vandaðar endurbætur á húsinu, þar sem m.a. kemur fram að endurbætur á ytra byrði hússins hafi verið gerðar með sterkan

upprunalegan karakter hússins að leiðarljósi (fskj. 1).¹ Auk þess hafa allar endurbætur og framkvæmdir verið gerðar í nánú samráði við Pétur H. Ármannsson sviðsstjóra umhverfis og skipulags hjá Minjastofnun Íslands, sem einnig er handhafi höfundarréttar Högnu Sigurðardóttur (fskj. 2). Kærandi hefur enda haft það að markmiði allt frá kaupum hússins að því sé komið í eins gott ástand og unnt er þannig að virðing sé borin fyrir upphaflegu höfundarverki Högnu.

3. Haustið 2024 réðst kærandi í jarðvegsskipti á lóðinni og hugðist leggja drenlagnir auk þess að skipta um fráveitulagnir. Kom þá í ljós að stoðveggur sem skilur að lóðina Brekkugerði 19 og göngustíg sveitarfélagsins var í slæmu ástandi og farinn að halla í átt að göngustígnum. Umfram skyldu og til að takmarka hættu sem af þessu stafaði fjarlægði kærandi stoðvegginn og byggði hann að nýju á eigin kostnað. Við þessar framkvæmdir kom jafnframt í ljós að dýpt lóðarinnar væri afar ákjósanleg fyrir frekari hagnýtingu án nokkurra neikvæðra áhrifa fyrir nágranna eða umhverfið. Í ljósi þess væri óþarfi að fylla lóðina aftur með jarðvegi.
4. Kærandi, í samráði við réttihafa höfundarréttar Högnu, lét hanna niðurgrafna vinnustofu og geymslu í kjallarahæð að stærð 164,3 m². Rýmið byggir á stoðveggjum á lóðarmörkum sem þegar eru til staðar og berst sólarljós þar inn í gegnum þakglugga. Tvær aðkomur yrðu að rýminu um tröppur en ekki væri innangengt í það frá einbýlishúsinu. Við hönnun var haft samráð við Minjastofnun Íslands og liggur fyrir afstaða stofnunarinnar um að viðbyggingin hafi lítil sem engin áhrif á ásýnd hússins frá götu, hún samsvari yfirborði lóðarinnar, auk þess sem hönnun og efnisval sé innblásið af arkitektúr Högnu Sigurðardóttur (fskj. 2). Nánari lýsingu á viðbyggingunni og hönnunarforsendum er að finna í byggingarlýsingu meðfylgjandi aðaluppráttar (fskj. 3).
5. Þann 21. janúar sl. lagði kærandi inn umsókn til byggingarfulltrúa um leyfi til að byggja niðurgrafna viðbyggingu samkvæmt fyrirnefndum hönnunargögnum auk fylgigagna enda framkvæmdin byggingarleyfis skyld. Með umsókninni fylgdi m.a. fyrirnefnt bréf Minjastofnunar Íslands. Auk þess fylgdu með umsókninni yfirlýsingar frá íbúum í Brekkugerði um að ekki væri lagst gegn framkvæmdunum (fskj. 3 og 4). Þessu til viðbótar hefur kærandi aflað yfirlýsinga frá íbúum í Heiðargerði, sem liggur norðan Brekkugerðis, um að þau mótmælli ekki fyrirhuguðum framkvæmdum (fskj. 5).
6. Umsókn kæranda var tekin til afgreiðslu á fundi byggingarfulltrúans í Reykjavík þann 18. febrúar sl. þar sem sú ákvörðun var tekin að synja umsókn kæranda og var sú ákvörðun tilkynnt kæranda daginn eftir (fskj. 6 og 7). Um röksemdir fyrir þeirri ákvörðun vísaði byggingarfulltrúi alfarið til umsagnar skipulagsfulltrúa frá 13. s.m. (fskj. 8). Í umsögn skipulagsfulltrúa var tekið neikvætt í umsókn kæranda. Byggði sú afstaða á því að nýtingarhlutfall lóðarinnar að Brekkugerði 19 myndi við þetta hækka úr 0,67 í 1,01 en nýtingarhlutfall á lóðum að Brekkugerði 5-17 og 20-34 væri frá 0,31 til 0,59. Vísaði skipulagsfulltrúi til þess að vinna stæði yfir við gerð hverfisSKIPULAGS í Leitum og Gerðum þar sem m.a. yrði kveðið á um hámarksbyggingarmagn á lóð og mögulegar viðbætur við eldri hús þar sem aðstæður leyfa. Endanlegar tillögur fyrir Brekkugerði lögju ekki enn fyrir, þ.e. hvort og hversu mikið byggingarmagn yrði heimilað, en skipulagsfulltrúi vísaði til þess að slá mætti því sem föstu að ef veittar yrðu auknar heimildir við Brekkugerði yrði fyrst og fremst horft til þess að þær lóðir sem væru með lægra nýtingarhlutfall fengju heimildir til hóflegra viðbygginga. Í ljósi nýtingarhlutfalls Brekkugerðis 19 væru ekki fyrirætlanir um að

¹ Sjá einnig: [Fegrunarviðurkenningar Reykjavíkurborgar 2023 | Reykjavík.](#)

heimila aukið byggingarmagn á lóðinni. Að síðustu vísaði skipulagsfulltrúi til þess að fyrirhugað væri að leggja til hverfisvernd í rauðum flokki á húsið við Brekkugerði 19 í komandi hverfisSKIPULAGI, og vísaði þar til tillagna frá Borgarsögusafni og umhverfis- og skipulagssviði Reykjavíkur, en engin gögn þess efnis fylgdu umsögninni.

7. Kærandi óskaði eftir fundi með skipulagsfulltrúa Reykjavíkur í tilefni af þeim athugasemdum sem fram komu í fyrrnefndi umsögn. Svar barst frá skipulagsfulltrúa 27. febrúar sl. um að ekki væri talin ástæða til þess að skoða málið frekar með kæranda (fskj. 9). Í því svari skipulagsfulltrúa var þó m.a. vísað til þess að hinn niðurgrafni kjallari sem sótt var um hefði **lítil sem engin áhrif á ásýnd götunnar**. Þá var því sjónarmiði bætt við af hálfu skipulagsfulltrúa að kjallarinn myndi mögulega skerða gegndræpi lóðarinnar og geta haft áhrif á nærliggjandi lóðir og borgarland, þ.m.t. minnkað möguleika á fjölbreyttum gróðri. Engar frekari skýringar eða rannsóknir fylgdu þessari afstöðu. Í tilefni þessa aflaði kærandi minnisblaðs frá EFLU verkfræðistofu um möguleg áhrif byggingarinnar á gegndræpi lóðar og fjölbreytni gróðurs þar sem niðurstaðan var sú að með deililausnum mætti draga úr áhrifum á gegndræpi og jafnvel auka fjölbreytileika gróðurs, sjá nánar síðar (fskj. 10).

III. MÁLSÁSTÆÐUR

8. Kærandi byggir á því að fyrrnefnd ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík sé haldin verulegum annmörkum sem leiði til ógildingar hennar. *Fyrst ber að nefna* að hin kærða ákvörðun byggir alfarið á umsögn skipulagsfulltrúans í Reykjavík. Umfjöllun í þeirri umsögn um nýtingarhlutfall tekur ekki tillit til þeirra sérstöku aðstæðna sem uppi eru í málinu og er mat skipulagsfulltrúa ófullnægjandi á áhrifum á byggðarmynstur og þéttleika byggðar. Er það mat einnig í ósamræmi við síðar framkomna afstöðu skipulagsfulltrúa. *Jafnframt* brýtur það með verulegum hætti í bága við hvoru tveggja réttmætisreglu stjórnsýsluréttar og lögmætisreglu að byggingarfulltrúi byggi synjun sína á afstöðu skipulagsfulltrúa um óljós áform um meintar takmarkanir í hverfisSKIPULAGI sem ekki hefur tekið gildi. Sömu sjónarmið gilda um tilvísun til fyrirhugaðrar hverfisverndar fyrir fasteignina að Brekkugerði 19 sem hvorki hefur verið kynnt kæranda né tekið gildi. *Aukinheldur* eru sjónarmið kærða um áhrif á gegndræpi lóðar órökstudd og hefur kærandi hnekkð þeim með afgerandi sérfræðigögnum. Í öllu falli geta sjónarmið um gegndræpi ein og sér ekki réttlætt synjun á umsókn kæranda. Hvert og eitt framangreindra atriða, sem og þau öll samanlögð, leiða til þess að ógilda ber hina kærðu ákvörðun.
9. Í *fyrsta lagi* telur kærandi að hin kærða ákvörðun byggi á ófullnægjandi mati á áhrifum viðbyggingar á landnotkun, byggðarmynstur og þéttleika byggðar sem leiði til ógildingar hennar. Eins og fyrr segir er ekki í gildi deiliskipulag fyrir lóðina að Brekkugerði 19 eða aðrar lóðir við götuna. Þá hefur hverfisSKIPULAG fyrir svæðin *Leiti* og *Gerði* hvorki tekið gildi né verið auglýst til kynningar líkt og lög kveða á um. Umsókn kæranda um byggingarleyfi er því reist á 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 þar sem segir að heimilt sé að veita slíkt leyfi án þess að deiliskipulag liggi fyrir ef framkvæmd er annars vegar í samræmi við aðalskipulag og hins vegar í samræmi við landnotkun, byggðarmynstur og þéttleika byggðar. Skilyrði þessi eru uppfyllt fyrir þá viðbyggingu sem hin kærða ákvörðun lýtur að.
10. Óumdeilt er í málinu að framkvæmdirnar eru í samræmi við gildandi aðalskipulag Reykjavíkur 2040. Þá er einnig óumdeilt að framkvæmdirnar eru í samræmi við landnotkun á svæðinu. Koma því aðeins til skoðunar sjónarmið um hvort framkvæmdirnar séu einnig í samræmi við byggðarmynstur og þéttleika byggðar, sbr. fyrrgreinda 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga. Í því sambandi, og þegar ekki liggur fyrir deiliskipulag, getur vissulega í

sumum tilfellum verið málefnalegt að líta til svokallaðs nýtingarhlutfalls lóðar í samanburði við nærliggjandi lóðir þegar tekin er afstaða til áhrifa framkvæmda á byggðamynstur og þéttleika byggðar, sjá til hliðsjónar *úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í málum nr. 14/2019 (Leirutangi 10)* og *nr. 70/2024 (Brimslóð 10C)*. Á hinn bóginn er nýtingarhlutfall ekki góður mælikvarði í öðrum tilvikum. Hér verður að hafa í huga þá hagsmuni sem búa að baki sjónarmiðum um þéttleika byggðar, þ.e. að framkvæmdir hafi ekki neikvæðar afleiðingar á útsýni, birtuskilyrði, skuggavarp, upplifun og ásynd götumyndar, umferð og aðra sambærilega grenndarhagsmuni. Visast hér t.a.m. til þess að þéttleiki byggðar er einnig skilgreindur sem fjöldi íbúða innan svæðis af tiltekinni stærð.²

11. Fyrirhuguð viðbygging við Brekkugerði 19 hefur lítil sem engin áhrif á grenndarhagsmuni af framangreindu tagi. Þess ber að geta að viðbyggingin er niðurgráfin og því allt annars eðlis en þær viðbyggingar sem fjallað var um í fyrrnefndum úrskurðum nefndarinnar. Í *úrskurði nefndarinnar nr. 14/2019* var t.a.m. um að ræða umsókn um talsverða hækkun á rishæð einbýlishúss sem ekki var í samræmi við hæð annarra húsa á svæðinu. Þá leiðir hún ekki til þess að fjölgun verði á íbúðum á svæðinu enda ætlunin að viðbyggingin nýtist sem vinnustofa og geymsla. Í því fellist að jafnframt íbúum í götunni fjölga ekki. Áhrif á nágranna eru því engin að mati kæranda.
12. Í raun virðist þetta óumdeilt því skipulagsfulltrúi Reykjavíkur lýsti því í tölvupósti til kæranda þann 27. febrúar sl. að niðurgráfinn kjallari hefði **lítil sem engin áhrif** á ásynd götunnar, heldur hefði hún annars konar áhrif, þ.e. á gegndræpi og gróður, sem þó var ekki fjallað um í upphaflegri umsögn skipulagsfulltrúa. Þessi afstaða er einnig í samræmi við lýsingu Minjastofnunar Íslands sem fram kom í bréfi hennar frá 22. október 2024 um að viðbyggingin hefði **lítil sem engin áhrif** á ásynd hússins frá götu og að viðbyggingin samsvari yfirborði lóðarinnar og hönnun hússins að öðru leyti. Áréttar kærandi að ekkert deiliskipulag er í gildi fyrir lóðina. Lóðin að Brekkugerði 19 er jafnframt sú minnsta í Brekkugerði í kjölfar þess að lóðunum nr. 17 og 19 var skipt í tvær lóðir og gefur því nýtingarhlutfall skakka mynd af raunverulegum þéttleika byggðar á svæðinu.
13. Til viðbótar framangreindu hefur kærandi enn fremur aflað upplýsinga um afstöðu íbúa við Brekkugerði og Heiðargerði til framkvæmda við niðurgrafna viðbyggingu (*fski. 4 og 5*). Hafa íbúarnir lýst því yfir að þeir leggist ekki gegn framkvæmdunum og endurspeglar þetta vel að framkvæmdirnar muni ekki hafa áhrif á þá grenndarhagsmuni á svæðinu sem búa að baki skipulagssjónarmiðum um byggðamynstur og þéttleika byggðar.
14. Kærandi telur að verulega hafi skort á að heildstætt mat færi fram af hálfu byggingarfulltrúa til framangreindra sjónarmiða sem eru bæði réttmæt og málefnaleg. Er þetta verulegur annmarki sem leiðir til ógildingar hinnar kærðu ákvörðunar.
15. Í *öðru lagi* telur kærandi það fara í bága við réttmætisreglu stjórnsýsluréttar sem og lögmætisreglu að hin kærða ákvörðun hafi byggst á þeirri afstöðu skipulagsfulltrúa að fyrirhugaðar væru takmarkanir á uppbyggingu í hverfisskipulagi fyrir *Leiti* og *Gerði*, sem og að stefnt væri að hverfisvernd í rauðum flokki fyrir húsið að Brekkugerði 19.
16. Það leiðir af réttmætisreglur stjórnsýsluréttar að stjórnvaldsákvörðanir verði að byggjast á málefnalegum sjónarmiðum. Auk þess leiðir af lögmætisreglu að stjórnvaldsákvörðanir skulu byggja á viðhlítandi og gildandi réttarheimildum, s.s. lögum og reglugerðum en einnig

² Sjá til hliðsjónar bls. 26, 57 og 75 í greinargerð með Aðalskipulagi Reykjavíkur 2040: https://reykjavik.is/sites/default/files/2022-05/AR2040_utgafa_screen_0.pdf.

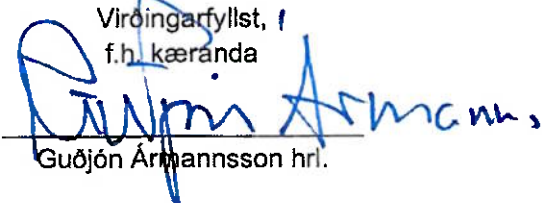
samþykktum skipulagsáætlunum. Ekkert hverfisSKIPULAG er í gildi fyrir lóðirnar við Brekkugerði. Þrátt fyrir að Reykjavíkurborg hafi áform um að hverfisSKIPULAG muni á einhverjum tímapunkti vera sett fyrir svæðið er ljóst að hin kærða ákvörðun getur ekki byggst á slíkum áformum, enda hafa þau ekkert gildi að lögum. Óljóst er yfirhöfuð hvort og þá hvers kyns takmarkanir verði settar í hverfisSKIPULAGI enda á slíkt SKIPULAG eftir að fara í gegnum kynningar- og auglýsingarferli, sem getur leitt til ýmissa breytinga á þeim hugmyndum sem nú kunna að vera uppi innan stjórnsýslu kærða.

17. Kærða var af framangreindu óheimilt að byggja á þessum sjónarmiðum skipulagsfulltrúa og felst í þessu verulegur annmarki á hinni kærðu ákvörðun sem leiðir til ógildingar hennar.
18. Í þriðja lagi hafnar kærandi viðbótarsjónarmiðum skipulagsfulltrúa sem fram komu í samskiptum við fyrirsvarsmann kæranda þann 27. febrúar sl. um að viðbyggingin hefði neikvæð áhrif á gegndræpi lóðar og fjölbreytni gróðurs. Hin kærða ákvörðun byggði ekki á þessum sjónarmiðum en kærandi telur þó rétt að taka afstöðu til þeirra.
19. Í tilefni af fyrrnefndum samskiptum aflaði kærandi álits verkfræðistofunnar EFLU um þau áhrif sem hin niðurgrafna viðbygging kynni að hafa á gegndræpi lóðarinnar og fjölbreytni gróðurs. Í minnisblaði EFLU, dags. 11. mars sl., er komist að þeirri niðurstöðu að með ígrunduðum deililausnum megi draga úr áhrifum á gegndræpi. Fjölbreytileika gróðurs á lóðinni yrði þannig viðhaldið og hann jafnvel aukinn frá því sem fyrir var. Þá sé takmörkun á gegndræpi hvorki til þess fallin að hafa neikvæð áhrif á fjölbreytileika gróðurs, sig, álag á veitukerfi, rakaálag eða önnur sambærileg áhrif á aðliggjandi lóðir eða borgarland. Í minnisblaðinu er t.a.m. sýndur frágangur á viðsnúnu þakkerfi með gróðuryfirborði því til stuðnings.
20. Hefur kærandi brugðist við fyrrnefndum áhyggjum skipulagsfulltrúa og leitt í ljós að framkvæmdirnar geti þvert á móti haft jákvæð áhrif á umhverfi lóðarinnar og aðliggjandi lóða með tilliti til gróðurs.
21. Að lokum vísar kærandi til þess að lóðarréttindi teljast til eignarréttinda og eru þau varin af 72. gr. stjórnarskrárinnar. Meginreglur að baki vernd eignarréttarins leiða til þess að stjórnvöldum ber að vanda til verka þegar teknar eru ákvarðanir í óhag borgaranna. Að mati kæranda er ekki nægjanlegt tillit tekið til þessa í hinni kærðu ákvörðun. Þá verður enn og aftur að ítreka að óumdeilt er í máli þessu að hinn niðurgrafni kjallari mun ekki hafa neikvæð grenndaráhrif. Er því vandséð hvaða hagsmuni Reykjavíkurborg er að vernda með hinni umþrættu ákvörðun.

IV. LOKAORÐ

22. Með vísan til alls framangreinds er hin kærða ákvörðun haldin verulegum annmörkum sem leiði til ógildingar hennar. Ber því að fallast á kröfu kæranda um að úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála felli úr gildi hina kærðu ákvörðun.
23. Kærandi áskilur sér rétt til að koma frekari gögnum og sjónarmiðum á framfæri við nefndina á síðari stigum eftir því sem tilefni er til.

Viðfangarfullst, í
f.h. kæranda


Guðjón Ármannsson hrl.



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21
105 Reykjavík

Reykjavík, 15. apríl 2025

USK25030231
USK25010221

Efni: Umsögn Reykjavíkurborgar í máli nr. 42/2025 þar sem kærð er ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík, dags. 18. febrúar s.l., að synja umsókn kæranda um byggingaleyfi til þess að bæta niðurgrafinni viðbyggingu við kjallara við fasteignina F2033856 að Brekkugerði 19.

Með tölvupósti dags. 18. mars 2025 sendi úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála ofangreinda kæru til Reykjavíkurborgar. Var farið fram á að úrskurðarnefndin fengi í hendur gögn er málið varða og var Reykjavíkurborg jafnframt gefið kostur á að skila umsögn í málinu. Var veittur frestur til 18. apríl 2025.

Kærandi er Birgir Örn Brynjólfsson, kt. 160983-3459, stjórnarformaður Grandview ehf., kt. 5408150620, og ritar Guðjón Ármannsson lögmaður hjá LEX Lögmannsstofu kærana f.h. kæranda.

Málavextir

Um er að ræða Brekkugerði 19, einbýlishús. Í eigninni eru samkvæmt skráningu Húsnæðis- og mannvirkjastofnunnar (HMS) skráð 307,6fm einbýlishús, F2033856, tvær hæðir og kjallari.

Málavextir eru þeir að þann 22. janúar s.l. lagði umsækjandi, Grandview ehf., inn byggingarleyfisumsókn USK25010221 til byggingarfulltrúans í Reykjavík. Í byggingarlýsingu kemur fram að um sé að ræða „*umsókn fyrir byggingu niðurgrafinnar viðbyggingar í kjallarahæð á lóð umhverfis núverandi húss.*“

Málið var tekið fyrir á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa þann 28. janúar s.l., og vísað til umsagnar skipulagsfulltrúa. Málið var vísað til umsagnar verkefnastjóra á afgreiðslufundi skipulagsfulltrúa 30. janúar 2025, og afgreitt á fundi skipulagsfulltrúa þann 13. febrúar s.l.,¹ þar sem neikvætt var tekið í erindið. Er umsögn skipulagsfulltrúa hér meðfylgjandi (Fylgiskjal 1). Umsókn umsækjanda var svo synjað á fundi byggingarfulltrúa 18. febrúar, með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa dags. 13. febrúar 2025.² Umsækjanda var tilkynnt um ákvörðunina og afgreiðslu með tölvupósti dags. 29. febrúar 2025.

Kröfugerð

Kærendur krefjast þess að synjun byggingarfulltrúa frá 18. febrúar 2025, verði felld úr gildi.

Reykjavíkurborg krefst þess að kröfum kæranda verði hafnað.

¹ Fundargerð af afgreiðslufundi skipulagsfulltrúa 13. febrúar 2025:

<https://reykjavik.is/fundargerdir/afgreidslufundir-skipulagsfulltrua-fundur-nr-1000>

² Fundargerð af afgreiðslufundi byggingarfulltrúa frá 18. febrúar 2025:

<https://reykjavik.is/sites/default/files/2025-02/afgreidslufundur-byggingarfulltrua-18.-februar-2025.pdf>



Málsástæður og lagarök kæranda

Kærendur byggja einna helst á eftirfarandi:

- Að fyrrnefnd ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík sé haldin verulegum annmörkum, sem leiða eigi til ógildingar hennar, einkum þar sem ákvörðunin byggir alfarið á umsögn skipulagsfulltrúa Reykjavíkurboga og brjóti þar á lögmætisreglu stjórnsýsluréttar,
- Að umsögn skipulagsfulltrúa sé ófullægjandi þar sem ekki er tekið tillit til þeirra sérstöku aðstæðna sem uppi eru í málinu,
- Að matið brjóti í bága við réttmætisreglu stjórnsýsluréttar og lögmætisreglu, þar sem vísað er í óljós áform um takmarkanir í hverfisSKIPULAGI og hverfisvernd,
- Að í bréfi skipulagsfulltrúa frá 27. febrúar 2025 hafi komið fram að hinn niðurgrafni kjallari myndi mögulega skerða gegndræpi lóðarinnar og geta haft áhrif á nærliggjandi lóðir og borgarland, þ.m.t. minnkað möguleika á fjölbreyttum gróðri. Í tilefni þessa hafi kærandi aflað minnisblaðs frá EFLU verkfræðistofu um möguleg áhrif viðbyggingarinnar og byggir kærandi á því að sjónarmið í bréfinu 27. febrúar séu órökstudd og verði hnekkð með ofangreindri skýrslu,
- Ofantalin atriði leiði til að ógilda beri hina kærðu ákvörðun.

Málsástæður og lagarök kæranda er nánar útlistað í kæru.

Málsástæður og afstaða Reykjavíkurborgar

Verður afstöðu Reykjavíkurborgar hér gerð skil, í samræmi við kærugögn, og í samræmi við þau skilyrði og lagagrundvöll sem tiltekinn er í lögum. Er rökstuðningi og afstöðu borgarinnar skipt upp í nokkra kafla, og vísað í töluliði í kæru þar sem við á.

I. Byggingarleyfisumsóknir vegna Brekkugerðis 19 – byggingarlýsing og uppdrættir, byggingarmagn og nýtingarhlutfall

Brekkugerði 19 er samkvæmt fasteignaskrá HMS 307,6fm tveggja hæða einbýlishús byggt árið 1963 á 476fm lóð. Um er að ræða matshluta:

01 0101 Íbúðarherb á hæð 123,3fm

01 0102 Bílskúr 23,9fm

01 0201 Íbúð á hæð 160,4fm

Grandview ehf. eignaðist eignina með afsali árið 2021.

Ástæða er til að rekja stuttlega þær breytingar og framkvæmdir sem hafa farið fram og stendur til að framkvæma á mannvirkinu, enda er hluti þeirra breytinga og framkvæmda tengd byggingarleyfisumsókn USK25010221, sem hér er kærð.

II. Meint óleyfisframkvæmd

Þann 27. apríl 2021 lagði umsækjandi og hönnuður, Jón Davíð Ásgeirsson, f.h. Grandview ehf., inn byggingarleyfisumsókn (BN059244, fylgiskjal 2), þar sem sótt var um leyfi til að breyta gluggum og hurðum, ásamt því að breyta handriðun á einbýlishúsi á lóð nr. 19 við Brekkugerði. Samkvæmt athugasemdarblaði byggingarfulltrúa dags. 3. maí 2021 (Fylgiskjal 3), vantaði að uppfæra grunnmyndir og aðrar upplýsingar í umsókninni og ekki unnt að taka umsóknina til afgreiðslu. Málinu hefur ekki verið lokið, og er ennþá skráð í vinnslu hjá embætti byggingarfulltrúa, en engar breytingar hafa verið gerðar á erindinu eða umsókninni síðan árið 2021.



Þann 23. maí 2024 barst embætti byggingarfulltrúa ábending um meintar óleyfisframkvæmdir við Brekkugerði 19, sbr. USK24060136. Eftirlitsdeild umhverfis- og skipulagssviðs tók framkvæmdirnar til skoðunar, sem reyndust vera án útgefins byggingarleyfis. Athugasemdir voru gerðar við að framkvæmdir væru m.a. hafnar við mannvirki ofan á þaki hússins. Voru framkvæmdirnar stöðvaðar með bréfi þess efnis, dags. 11. júní 2024 (fylgiskjal 4). Var eiganda mannvirkis gert að sækja um byggingarleyfi innan 14 daga frá dagsetningu bréfs um stöðvun framkvæmda.

Svar við stöðvun framkvæmda barst frá Grandview ehf. (undirritað af kæranda) þann 30. júní 2024. Stöðvun framkvæmda var andmælt í bréfinu, m.a. þar sem eigandi taldi að um væri að ræða minniháttar mannvirkjagerð sem væri undanþegin byggingarleyfi. Einnig teldist framkvæmdin til óverulegra breytinga er varða útlit eða form mannvirkis sbr. 2.3.4. gr. (fylgiskjal 5). Var eiganda mannvirkis svarað með tölvupósti dags. 12. júlí 2024, þar sem ekki var fallist á að mannvirkið félli undir grein 2.3.5 í byggingarreglugerð. Segir í bréfinu:

Telja verður að það skilyrði að mesta hæð smáhýsis megi ekki vera meira en 2,5 m mælt frá yfirborð jarðvegs bendi til að smáhýsi sem falli undir þessa grein verði að standa á lóð en ekki þaki húss. Þetta er enn skýrara í leiðbeiningum Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar með umræddri grein.

Ennfremur var það mat byggingarfulltrúa að breyting á útliti og formi hússins væri ekki óveruleg. (Fylgiskjal 6)

Þá var ítrekuð krafa byggingarfulltrúa í fyrra bréfi og eigandi veittur frestur til 1. ágúst til að skila inn umsókn og sækja byggingarleyfi, ella yrði að taka ákvörðun um framhald málsins á grundvelli 4. mgr. 55. gr. laga um mannvirki.

III. Byggingarleyfisumsókn USK24100288

Þann 25. október 2024 lagði umsækjandi (kærandi) og hönnuður, Jón Davíð Ásgeirsson, f.h. Grandview ehf., inn byggingarleyfisumsókn (USK24100288, fylgiskjal 7). Umsóknin tók yfir þegar gerðar breytingar á innra skipulagi og formi fasteignar, og til þess að stækka kjallara og innréttar þar vinnustofu og geymslu. Teikning er dags. 28. október 2024, og náði einnig yfir þaksvalir og aðrar breytingar. Umtalsverðar athugasemdir voru gerðar af hálfu áformadeildar byggingarfulltrúa, sbr. athugasemdarblað áformadeildar byggingarfulltrúa 4. nóvember 2024 (Fylgiskjal 7).

Ein athugasemd var eftirfarandi:

„Aðskilja þarf umsókn um breytingar á mannvirkjum sem framkvæmdar hafa verið án byggingarleyfis, frá umsókn um nýjar breytingar.“

Eins segir:

„Ekki er til deiliskipulag fyrir lóðina og því þarf að vísa erindi til umsagnar og/eða grenndarkynningar þegar uppfærð gögn liggja fyrir.“

Í athugasemdarblaði byggingarfulltrúa þann 25. nóvember 2024 (fylgiskjal 9), tók byggingarfulltrú fram að framkvæmdirnar væru nú aðskildar, þ.e.a.s. að búið væri að uppfæra umsóknina þannig að hún næði til þegar gerðra framkvæmda og breytinga á þeim, og tekin afstaða til þess, og að ný umsókn myndi berast vegna fyrirhugaðra breytinga (viðbyggingar í kjallara).



Fyrri umsókn dags. 25. október 2024 (USK24100288) var því látin ná yfir áður gerðar framkvæmdir og breytingar. Umsóknin var tekin fyrir ásamt nýjum fylgigögnum á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa dags. 19. nóvember 2024. Greinargerð hönnuðar fylgdi með umsókn (Fylgiskjal 10). Í greinargerð hönnuðar dags. 15. nóvember 2024 kemur fram að:

Staðan í dag er sú að enn er verið að vinna í húsinu og einstaka hlutir í þessu teiknisetti sem eru ekki full-frágengnir. Þar má helst nefna að veggir á lóðarmörkum voru farnir að gefa sig og því farið í endurbætur en samhliða því eru áform um að byggja viðbyggingu, svo lóðin er enn í vinnslu. Þá var sömuleiðis endursteyptur veggurinn á þaksvölum, en hann var orðinn ónýtur vegna rakaskemmda. Enn á eftir að bæta við stútum sem voru á húsinu, en það eru áform um að gera það.

Í nýrri uppfærðri byggingarlýsingu ofangreindrar byggingarleyfisumsóknar USK24100288, vegna þegar gerðra framkvæmda, kemur fram:

Sótt er um leyfi fyrir áður gerðum breytingum á innra skipulagi, nokkrar breytingar hafa verið gerðar á útliti glugga og hurða auk þess sem þaksvölum hefur verið breytt í þakgarð og þar komið fyrir útigeymslu, hluti af þakkanti verið sagaður niður og gler sett í staðinn, gler sett í stað bílskúrshurðar og notkun bílskúrs breytt í stofu í einbýlishúsi á lóð nr. 19 við Brekkugerði.

Málinu var vísað til umsagnar skipulagsfulltrúa, sem gerði ekki skipulagslegar athugasemdir við erindi USK24100288 á afgreiðslufundi 3. desember 2024.³ Málið var tekið aftur fyrir hjá byggingarfulltrúa á afgreiðslufundi 9. desember 2024, þar sem því var frestað og vísað að nýju til athugasemda, og eftir nánari skoðun á erindinu og á afgreiðslufundi skipulagsfulltrúa þann 9. janúar 2024 var málinu vísað í grenndarkynningu.⁴ Af umsögnum í áformablaði USK24100288 var gerð eftirfarandi athugasemd (fylgiskjal 11):

„Eftir nánari skoðun var tekin sú ákvörðun að grenndarkynna þyrfti breytingu. - Verkefnastjóri áformadeildar leggur til að þetta erindi fari í bið uns byggingarleyfisumsókn sem fjallar um áformaðar framkvæmdir hefur fengið afgreiðslu hjá skipulagsfulltrúa. Ef til þess kæmi yrðu þannig báðar tillögur grenndarkynntar samtímis.“

Erindi USK24100288 var grenndarkynnt frá 11. febrúar 2025 til og með 11. mars 2025. Athugasemd og ábending barst.

Grenndarkynningu er nýlokið, og var mál USK24100288 tekið fyrir hjá byggingarfulltrúa og hefur nú verið vísað til afgreiðslu umhverfis- og skipulagsráðs, sbr. fundargerð og umsögn skipulagsfulltrúa dags. 20. mars s.l. (fylgiskjal 12).⁵ Mál USK24100288 var tekið

³ Afgreiðslufundur skipulagsfulltrúa 3. desember 2024 <https://reykjavik.is/fundargerdir/afgreidslufundir-skipulagsfulltrua-fundur-nr-992>

⁴ Afgreiðslufundur skipulagsfulltrúa 9. janúar 2025 <https://reykjavik.is/fundargerdir/afgreidslufundir-skipulagsfulltrua-fundur-nr-995>

⁵ Afgreiðslufundur skipulagsfulltrúa 20. mars 2025 <https://reykjavik.is/fundargerdir/afgreidslufundir-skipulagsfulltrua-fundur-nr-1005>



fyrir hjá Umhverfis- og skipulagsráði 2. apríl, s.l. þar sem lagt var til að tillagan yrði samþykkt og henni vísað til skipulags- og byggingarfulltrúa til fullnaðarafgreiðslu.⁶

IV. Framkvæmdir USK24100288

Síðan þinglýstur eigandi eignaðist eignina árið 2021, hefur verið ráðist í umtalsverðar lagfæringar og breytingar á eigninni, eins og að ofan hefur verið rakið.



(skjáskot af Borgarvefsjá, sótt í apríl 2025)

Einhverjar breytingar hafa sætt gagnrýni nágranna, og verið tilefni erinda til byggingarfulltrúans í Reykjavík og þar þótt tilefni til afskipta, sbr. bréf eftirlitsdeildar umhverfis- og skipulagssviðs dags. 11. júní 2024, sbr. það sem ofan er rakið. Skrifstofu byggingarfulltrúa hefur einnig borist gagnabeiðnir vegna breytinganna, þar sem óskað var eftir gögnum á grundvelli upplýsingalaga nr. 140/2012 (USK25010015).

⁶ Ráðsfundur Umhverfis- og skipulagsráðs Reykjavíkurborgar, fundargerð frá 2. apríl, liður 4:
https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/250402_0.pdf



Áformadeild byggingarfulltrúa hefur einnig gert athugasemdir við byggingarleyfisumsóknir, bæði þegar umsóknin var ennþá sameinuð í eina (sbr. áformablað byggingarfulltrúa dags. 21. janúar 2025, fylgiskjöl 8, 9 og 11), og einnig þegar málin voru aðgreind í tvennt – þ.e.a.s. þá umsókn sem til umfjöllunar er í þessu máli (USK25010221) og í þegar gerðar breytingum (USK24100288). Gerði byggingarfulltrúi t.d. athugasemd við skráningartöflu, og var umsækjanda gert að leiðrétta skráningartöfluna inní umsóknargátt HMS.

Grenndarkynning á USK24100288 fyrir hagsmunaaðilum að Brekkugerði 15, 17, 32, 34 og Heiðargerði 68, 100 og 102., þ.e.a.s. þeim hluta fyrri umsóknar sem náði yfir þegar gerðar breytingar, stóð yfir frá 11. febrúar 2025 til og með 11. mars 2025. Ein athugasemd kom inn í skipulagsgátt, frá íbúa í Heiðargerði 70. Athugasemdir bárust einnig frá eigendum Heiðargerðis 68, 100, og 102 þann 6. mars 2024. Þær athugasemdir voru dregnar til baka, þar sem þær beindust aðallega að viðbyggingunni í kjallaranum, og áttu ekki undir þessa aðskildu byggingarleyfisumsókn.

V. Húsaskoðun USK24100288 – 13. janúar 2025

Húsaskoðun fer fram þegar óskað er eftir staðfestingu á að mannvirki sé í samræmi við innlagða aðaluppdrætti og þarf að eiga sér stað áður en byggingarleyfisumsókn er samþykkt. Húsaskoðun fór fram að beiðni byggingarfulltrúa þann 13. janúar 2025 vegna USK24100288. Í skýrslu byggingarfulltrúa kemur eftirfarandi fram við húsaskoðun

„Á lóðamörkum er verið að reisa veggj sem eru á öðru byggingarnúmeri USK25010221 > Graftarvinna hafinn, uppsláttur steypufleka hafinn.“ (Fylgiskjal 13)

VI. Hin kærða ákvörðun - Byggingarleyfisumsókn USK25010221. Niðurgrafin viðbygging

Eins og fyrr segir var niðurgrafna viðbyggingin tekin út úr fyrri byggingarleyfisumsókn USK24100288, og var þar stofnað nýtt mál í janúar 2025. Þann 22. janúar 2025 lagði umsækjandi inn aðra byggingarleyfisumsókn (USK25010221, fylgiskjal 14), sem er til meðferðar í þessu kærumáli. Eins og fyrr segir kemur fram í byggingarlýsingu þeirrar umsóknar, að um sé að ræða „umsókn fyrir byggingu niðurgrafinnar viðbyggingar í kjallarahæð á lóð umhverfis núverandi húss.“

Í byggingarlýsingu kemur einnig eftirfarandi fram:

Núverandi hús er hannað af Högnu Sigurðardóttur árið 1961 sem einbýlishús á tveimur hæðum með aðgengi að þaksvölum á þakinu og húsið var fullbyggt árið 1963. Búið er að breyta húsinu lítillega, en þá er helst að nefna að búið er að opna inn í bílskúr sem var innan húss og hann nýtur sem íbúðarrými. Þá er einnig búið að reisa geymsluskúr á þaki húss. Viðbyggingin sem þetta teiknisett fjallar um er þá niðurgrafin að mestu breytir því útliti hússins lítið og byggir á stoðveggjum á lóðarmörkum sem þá þegar eru til staðar. Hönnun viðbyggingarinnar er unnin í samráði við minjastofnun og rétthafa höfundarréttar Högnu

Samkvæmt uppdráttum samanstendur viðbygging sú sem sótt er um neðanjarðar af eftirtöldum rýmum:

0001 – Vinnustofa (borðstofa, geymsla, seturstofa, minni geymsla og salerni) – 164,3fm



0002 – Fylgirými – 28,9 fm
0003 – Aðkoma – 23,9 fm
0004 – Aðkoma 10,9 fm

Samtals er um að ræða 164,3 fm stækkun með viðbyggingunni. Kjallari í heild yrði samtals 193,2fm, en mannvirkið í heild sinni yrði eftir allar breytingarnar (bæði USK24100288 og USK25010221) 518,4fm. Nýtingarhlutfall 1,09.

Samkvæmt uppdráttum með byggingarleyfisumsókn (Fylgiskjal 15) er um að ræða viðbyggingu, að fullu niðurgráfin í kjallarahæð umhverfis núverandi hús á lóðinni. Mannvirkið yrði um 164m² og liggur út í lóðamörkin umhverfis núverandi byggingu til suðurs og austurs. Ekki væri innangengt í kjallarann frá núverandi húsi en tvær aðkomur að viðbyggingunni yrði um tröppur frá lóðinni, bæði norðan og sunnan við íbúðarhúsið. Ofanljós kemur í gegnum fjögur ljósop á jarðvegsyfirborði/paki viðbyggingar. Viðbyggingin er loftræst með vélrænni loftræstingu. Bílastæði og sorp er á vesturhluta lóðar, og gönguaðkoma að viðbyggingu á norðurhluta. Göngustígar í Borgarlandi eru svo við lóðarmörk, bæði sunnan og austan megin við viðbygginguna. Ekki er gert ráð fyrir lausnum á yfirborði lóðar, grænum reitum eða gróðri.

VII. Umsögn skipulagsfulltrúa dags. 13. febrúar 2025 - nýtingarhlutfall

Í umsögn skipulagsfulltrúa eru raktar þær framkvæmdir sem fyrirhugaðar eru (Fylgiskjal 1).

Niðurstaða umsagnar er eftirfarandi:

„Neikvætt er tekið í erindið.

- Ekki er hægt að fallast á aukið byggingarmagn enda er nýtingarhlutfall lóðarinnar nú þegar umtalsvert hærra en á sambærilegum nágrannalóðum í Brekkugerði.“*

Til rökstuðnings þessari niðurstöðu er fjallað sérstaklega um stærð lóðarinnar og það byggingarmagn sem fyrirhugað er þar. Þar segir:

„Stærð lóðarinnar er 476 m² og núverandi nýtingarhlutfall því 0,67. Með fyrirhugaðri viðbyggingu yrði nýtingarhlutfallið 1,01. Ef skoðað er núverandi nýtingarhlutfall á öðrum lóðum við Brekkugerði (nr. 5-17 og 20-34) má sjá að nýtingarhlutfall á nágrannalóðum er almennt talsvert lægra, eða allt frá 0,31 og upp í 0,59. Meðalnýtingarhlutfall á þessum lóðum er 0,43.

Í umsögn sinni upplýsir fulltrúi skipulagsfulltrúa jafnframt um vinnu á nýju hverfisskipulagi í Leitum og Gerðum, þar sem m.a. verður kveðið á um hámarksbyggingarmagn á lóð og mögulegar viðbætur við eldri hús, þar sem aðstæður leyfa. Vekur skipulagsfulltrúi athygli á því í umsögn sinni að þó ný hverfisskipulög heimili aukið byggingarmagn, þá mun það eiga fyrst og fremst við um þær lóðir sem hafi lægri nýtingarhlutfall.

Er skipulagsfulltrúi fyrst og fremst að upplýsa og leiðbeina í umsögn sinni um ofangreint, en niðurstaða umsagnarinnar er eftir sem áður skýr: Ekki er unnt að fallast á aukið byggingarmagn og það verulega háa nýtingarhlutfall sem byggingarleyfisumsókn USK25010221 ber með sér. Þessu til stuðnings ítrekar skipulagsfulltrúi í umsögn sinni að nú þegar hafi Brekkugerði 19 hæsta nýtingarhlutfall lóða við götuna.



Ljóst er af umsögn skipulagsfulltrúa að ekki er fallist á aukið byggingarmagn, og því sé neikvætt tekið í erindið vegna þeirrar hækkunar á nýtingarhlutfalli sem umsótt viðbygging myndi fela í sér. Ákvörðun og afstaða skipulagsfulltrúa var ítarlega rökstudd í umsögninni, og ljóst er að greinargóð athugun og rannsókn hefur farið fram á byggingarleyfisumsókn kæranda.

Umsögn skipulagsfulltrúa ber þannig skýrt með sé að fyrirhugaðar framkvæmdir á 164fm viðbyggingu neðanjarðar við Brekkugerði 19, 108 Reykjavík, standast ekki skipulagsskilmála og skipulagsáætlanir skipulagsyfirvalda.

VIII. Byggingarleyfisumsókn USK25010221 – málsmeðferð

Í lögum nr. 160/2010 um mannvirki er fjallað um byggingarleyfisskyldar framkvæmdir. Í 9. gr. segir að óheimilt er að grafa grunn fyrir mannvirki, reisa það, rífa eða flytja, breyta því, burðarkerfi þess eða lagnakerfum eða breyta notkun þess, útliti eða formi nema að fengnu leyfi viðkomandi byggingarfulltrúa, sbr. 2. mgr.

Í 2. mgr. 10. gr. laganna er sérstaklega kveðið á um að byggingarfulltrúi skuli leita umsagnar skipulagsfulltrúa leiki vafi á að framkvæmd samræmist skipulagsáætlunum sveitarfélagsins, sbr. Einnig í 5. mgr. gr. 2.4.2. í byggingarreglugerðar nr. 112/2012. Varði breyting á mannvirki útlit þess og form skal leita samþykkis skipulagsnefndar áður en byggingarleyfi er veitt nema breyting sé óveruleg.

Í 11. gr. laganna segir jafnframt um samþykkt byggingaráforma:

*□ Ef mannvirki er háð byggingarleyfi skv. 9. gr. fer byggingarfulltrúi eða eftir atvikum [Húsnæðis- og mannvirkjastofnun]¹⁾ yfir byggingarleyfisumsókn og gengur úr skugga um að aðaluppdrættir uppfylli ákvæði laga þessara og reglugerða sem settar hafa verið á grundvelli þeirra og að tilkynnt hafi verið um hönnunarstjóra mannvirkisins. Tilkynnir byggingarfulltrúi eða eftir atvikum [Húsnæðis- og mannvirkjastofnun]¹⁾ umsækjanda skriflega um samþykkt byggingaráforma hans, **enda sé fyrirhuguð mannvirkjagerð í samræmi við skipulagsáætlanir á viðkomandi svæði.***

Eins segir í 1. tl. 1. mgr. 13. gr. laganna að skilyrði til útgáfu byggingarleyfis sé að mannvirkið og notkun þess samræmist skipulagsáætlunum á svæðinu.

Byggingarfulltrúa er því skylt að leita umsagnar skipulagsfulltrúa, og vísa byggingarleyfisumsókn þangað til afgreiðslu, sem tekur þá annað hvort neikvætt eða jákvætt í erindið. Skipulagsyfirvöld hafa samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010, einkum 3. mgr. 3. gr. laganna, víðtækar valdheimildir við skipulagningu byggðar, og er þeim þannig skylt að gefa umsagnir um fyrirhugaðar framkvæmdir á grundvelli skipulagsáætlana og laga eins og staðfest hefur verið í dómaframkvæmd, sbr. t.d. Hrd. 439/2012.

Ef fyrirhuguð mannvirkjagerð er ekki í samræmi við skipulagsáætlanir, ber byggingarfulltrúa að taka mið af umsögn skipulagsfulltrúa og synja umsókninni, sbr. ofangreind. Hin kærða ákvörðun er því í samræmi við ákvæði laga um mannvirki og stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og bar byggingarfulltrúa því að synja um útgáfu byggingarleyfis USK25010221.

IX. Nánar um byggingarmagn og nýtingarhlutfall



Það liggur fyrir að umsótt byggingarmagn lóðarinnar við Brekkugerði er langt umfram það sem hefur nokkurn tímann verið heimilað á þessu svæði, og langt umfram nýtingarhlutfall einbýlishúsalóða í Reykjavík. Engin önnur sambærileg einbýlishúsalóð í Reykjavík er með nýtingarhlutfall yfir 1, nema þá helst í miðbæ Reykjavíkurborgar.

Norðan megin við Brekkugerði er smágerðari byggð, blanda af parhúsum, tvíbýlum og sérbýlum. Samkvæmt deiliskipulagi staðfest 4. nóvember 2003 er meðalnýtingarhlutfall á lóðum þar 0,34 – 0,40.⁷

Við Brekkugerði eru þó stærri lóðir og stærri hús. Má sjá að nýtingarhlutfall á nágrannalóðum við Brekkugerði er almennt lægra, eða allt frá 0,31 og upp í 0,59. Meðalnýtingarhlutfall á þessum lóðum er 0,43.

Brekkugerði 19 er nú með nýtingarhlutfall 0,67. Þó svo að lóðin hafi einhvern tímann áður verið hluti af Brekkugerði 17, þá breytir það ekki nýtingarhlutfalli innan hverrar lóðar í samræmi við gildandi lög og skipulagsáætlanir.

Reykjavíkurborg ítrekar að samræmi og jafnræði þarf að ríkja milli lóðarhafa og eiganda fasteigna hvað varðar byggingarmagn og nýtingarhlutfall. Eitt meginmarkmið þeirrar heildarendurskoðunar sem á sér stað innan Reykjavíkurborgar er einmitt að samræma og skoða heilstætt þá 10 borgarhluta sem mynda Reykjavíkurborg, og innleiða þar svokallað hverfisSKIPULAG. Það er mikilvægt fyrir eigendur fasteigna og síðari eigendur, nágranna, stjórnvöld og borgara almennt, að ákveðinn fyrirsjáanleiki og stefna eigi við um íbúðarbyggð, og að byggingarmagni og nýtingarhlutfalli sé haldið innan þeirrar samræmdu stefnu.

Nýtingarhlutfall lóðar tryggir ákveðið samræmi og skilgreinir og heldur utan um hlutfall og skilgreinda byggðarstefnu, sem þarf að ná hendur á í þéttbýli. Þó það hafi gerst í gildistíð eldri skipulagsskilmála að eigendur fasteigna byggðu við eða breyttu mannvirkjum og stækkuðu, oft umfram upphaflegan byggingarreit og heimilt byggingarmagn, þá er það stefna sem er hverfandi. Mikilvægt er að líta á þéttbýli sem eina heild, þar sem skipulag og umhverfi spila heildrænt hlutverk. Nýtingarhlutfall og skipulag er þar grundvöllur fyrir sjónarmiðum um vistvæna byggð, samgöngu- og umhverfismál, húsnæðismál, félagsmál og þjónustu í þéttbýli.

X. Aðalskipulag Reykjavíkur (liður 9 og 10 í kæru)

Með skipulagslögum er sveitarstjórnunum falinn víðtækur réttur til skipulagsgerðar og breytinga á gildandi skipulagi innan marka síns sveitarfélags, sem þó sætir takmörkunum sem leiða af lögum og stjórnvaldsfyrirmælum. Samkvæmt 7. mgr. 12. gr. laganna skulu gildandi skipulagsáætlanir vera í innbyrðis samræmi og er aðalskipulag rétt hærra en deiliskipulag.

Í aðalskipulagi er sett fram stefna sveitarstjórnar um þróun sveitarfélagsins varðandi landnotkun, byggðapróun, byggðamynstur, samgöngu- og þjónustukerfi og umhverfismál. Þar er lagðir grundvöllur fyrir gerð deiliskipulags varðandi ofangreinda stefnu, þ.e.a.s. landnotkun, takmarkanir á landnotkun, samgöngu- og þjónustukerfi og byggðamynstur, þ.m.t. þéttleika byggðar.

⁷ Deiliskipulag Heiðargerðisreits frá 2003:

https://skipulagsaaetlanir.skipulagsstofnun.is/skipulagvefur/DisplayDoc.aspx?itemid=w0g5kuyPJE2iHGbb_vof5Q



Byggðamynstur er skilgreint í 5. tl. 2. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 sem lögun og yfirbragð byggðar, svo sem hæð og þéttleiki. Í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 er byggðamynstri jafnframt lýst sem lögun og yfirbragði byggðar, þar með talið fyrirkomulag byggðar og landnotkunar, svo sem hæð og þéttleiki, tegund landnotkunar, gatnakerfi, gerð og uppröðun bygginga, sbr. grein 1.3.

Sögulegt byggðamynstur og einkenni borga grundvallast að miklu leyti á gatnaskipulaginu og stærð byggingarreitanna.

Í 2. kafla í Aðalskipulags Reykjavíkur 2040 (AR2040), kemur fram að í flestum tilvikum þarf að meta nánar áformaða uppbyggingu í deiliskipulagi, meðal annars í samtali við nærsamfélagið, er einnig sé mikilvægt að endanlegt byggingarmagn á einstökum svæðum sé ekki fest með nákvæmum hætti í aðalskipulagi. Það gefur borgaryfirvöldum meira svigrúm til að vega og meta uppbyggingaráformin og tækifæri til nánara samtals við nærsamfélagið.

Nýtingarhlutfall á smærri reitum og einstökum lóðum er þannig alfarið ákveðið í hverfis- og/ eða deiliskipulagi, eins og skýrt kemur fram í AR2040. Þó má sjá af ákvæðum aðalskipulagsins nánari markmið og leiðarljós um hámarksþéttleika sem unnt er að miða við.

Í 3. kafla AR2040, er t.d. settur almennur fyrirvari um það að:

*„Ákvæði og viðmið aðalskipulags um þéttleika, hæðir húsa og byggingarmagn gefa einvörðungu til kynna mögulegar hámarksheimildir um uppbyggingu. Endanleg ákvörðun um byggingarmagn, s.s. um fjölda íbúða eða magn atvinnuhúsnæðis, hæðir húsa og þéttleika á einstökum svæðum, er ávallt tekin við gerð deiliskipulags og/eða hverfisskipulags, með tilliti til meginmarkmiða aðalskipulags um sjálfbæra þróun og gæði byggðar, að undangengnu kynningar- og samráðsferli og mati á umhverfisáhrifum og með sérstöku tilliti til þeirra viðmiða og ákvæða sem sett eru fram í kafla 3.6. Byggingarréttur lóðarhafa eða landeiganda skapast þannig ekki með staðfestingu aðalskipulags heldur við samþykkt deiliskipulags eða hverfisskipulags.**

**Ákvarðanir um byggingarmagn á einstökum svæðum eru einnig teknar á grundvelli grenndarkynnts byggingarleyfis, þar sem ekki liggur fyrir samþykkt deiliskipulag eða hverfisskipulag og þá á grundvelli almennra markmiða aðalskipulags.*

Í kafla. 3.1.2. í AR2040 um íbúðarhverfi og gæði byggðar, kemur m.a. fram að skapaður verði sveigjanleiki til að fjölga íbúðum innan gróinnar byggðar, samkvæmt ákvörðunum í hverfisskipulagi. Þar segir t.d. að við skipulagningu og hönnun íbúðarbyggðar verði gæði húsnæðisins og nærumhverfis þess í fyrirrúmi. Visthæfar og sjálfbærar hönnunarlausnir verði ávallt leiðarljós við mótun nýrrar íbúðarbyggðar, hvort sem hún rís innan hefðbundinna íbúðarhverfa eða á blönduðum svæðum. Tryggt verði að byggðin og umhverfið milli húsanna beri með sér grænt og manneskjulegt yfirbragð. Gætt verði sérstaklega að blágrænum yfirborðslausnum, að gegndræpi yfirborðs minnki ekki, að lágmarkshlutfall lóðar sé gróður- og dvalarsvæði og þess gætt að við uppbyggingu verði ekki gengið á gróskumikil gróðursvæði sem eru til staðar.

Í töflu 3.2. í AR2040 eru einnig sett fram almenn viðmið um hámarksþéttleika íbúðarbyggðar og fjölda íbúða á hvern hektara, og blandaðrar byggðar eftir staðsetningu



í borginni, og er þar miðað við að leitast við að tryggja sem mestan þéttleika í nálægð byggðar við Borgarlínu, og sjónarmið um samþykkt deiliskipulags á svæðum sem njóta hærra nýtingarhlutfalls vegna nálægðar við stöðvar Borgarlínu. Er þar miðað við innan við 150 m frá biðstöð Borgarlínu, og allt upp í 600m.

Brekkugerði og hverfið þar í kring fellur undir V. lið töflunnar, og er skilgreint sem „önnur svæði utan ofangreindra áhrifasvæða“. Í töflunni kemur skýrt fram um þau svæði að „Yfirbragð og þéttleiki byggðar taki mið af nærliggjandi byggð.“

Í kafla 3.6. AR2040 segir að:

*„**Stefna og viðmið aðalskipulags um þéttleika byggðar og byggingarmagn** gefa einvörðungu til kynna mögulega hámarksnýtingu svæða. Endanleg ákvörðun um magn bygginga, fjölda íbúða, hæðir húsa og þéttleika á einstökum svæðum er ávallt tekin við gerð deiliskipulags, **með tilliti til meginmarkmiða aðalskipulags um sjálfbæra þróun og gæði byggðar**, að undangengnu kynningar- og samráðsferli og mati á umhverfisáhrifum og með sérstöku tilliti til þeirra viðmiða og ákvæða sem sett er fram í neðangreindum köflum 3.6.1–3.6.4.“*

Kafla 3.6.3. AR2040 fjallar um yfirbragð blandaðrar byggðar og gæði íbúðarhúsnæðis og nærumhverfis þess. Þar segir t.d.:

„Við mótnun íbúðarbyggðar í deiliskipulagi þarf að huga jöfnum höndum að þeim gæðum sem eru innandyra, innan íbúðanna og utandyra í þeim rýmum sem myndast milli húsanna og ætluð eru til útiveru, samveru og leiks. Við endanlegt mat á umfangi uppbyggingar, ákvörðunum um hæðir húsa og byggingarform í deiliskipulagi þarf ávallt að taka mið af fjölmörgum atriðum sem snerta umhverfisgæði; svo sem dagsbirtu inni sem úti, skuggavarp, útsýni, loftræstingu, loftgæðum, hljóðvist og sólríkum og skjólgóðum garðsvæðum og öðrum útisvæðum. Hönnun íbúðarhúsnæðis á einstökum reitum þarf einnig ávallt að skoða í samhengi við heildarskipulag viðkomandi hverfis, þau umhverfisgæði og þjónustu sem í boði eru í næsta nágrenni og þá byggð sem er fyrir eða áformuð á nærliggjandi svæðum.

•Tryggt verði að byggðin og umhverfið milli húsanna beri með sér grænt og manneskjulegt yfirbragð. Gætt verði sérstaklega að blágrænum yfirborðslausnum, að gegndræpi yfirborðs, að lágmarkshlutfall lóðar sé gróður- og dvalarsvæði og að við uppbyggingu verði ekki gengið á gróskumikil gróðursvæði sem eru til staðar.“

Eins og hefur komið fram, liggur ekki fyrir deiliskipulag fyrir lóðina og svæðið við Brekkugerði 19, og því þarf að miða við þau markmið og leiðarljós sem tiltekin eru í AR2040 og skipulagsáætlunum, sem útlistað er að hluta til hér að ofan.

XI. 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga (liður 9 og 10 í kæru)

Í kæru sinni byggir kærandi á því að 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 eigi við um umsókn sína. Í ákvæðinu er skýrt kveðið á um það að ákvæðið eigi við um það þegar „sótt er um byggingar- eða framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmd **sem er í samræmi við aðalskipulag**.“ Við slíkar aðstæður getur sveitarstjórn ákveðið að veita megi byggingarleyfi án deiliskipulagsgerðar, og þá aftur ef framkvæmdin er í samræmi við landnotkun, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Skal skipulagsnefnd þá láta fara fram grenndarkynningu.



Það liggur ekki fyrir að umsótt framkvæmd sé í samræmi við aðalskipulag, og á byggingarleyfisumsóknin sér því ekki stoð í AR2040. Kemur ekki til álita að beita undantekningarákvæðum skipulagslaga um byggingarleyfisumsókn USK25010221.

Kærandi vísar í þau sjónarmið 1. mgr. 44. gr. hvort framkvæmdir séu í samræmi við byggðarmynstur og þéttleika byggðar. Aftur ber að benda á það að Reykjavíkurborg telur að 1. mgr. 44. gr. komi ekki til álita við byggingarleyfisumsókn USK25010221 og synjun umsóknar, þar sem ákvæðið er undantekningarákvæði og fjallar um grenndarkynningu.

Ákvæðið heimilar sveitarstjórn að veita byggingarleyfi án deiliskipulagsgerðar, að nánari skilyrðum ákvæðisins uppfylltum, að undangenginni grenndarkynningu, nema gera þurfi breytingar á deiliskipulagi sem sveitarstjórn telur óverulegar. Eftir sem áður er leitað umsagnar og afstöðu skipulagsfulltrúa á grundvelli laga nr. 160/2010 um mannvirki, og þá hvort byggingarleyfisumsóknin sé í samræmi við skipulagsáætlanir á viðkomandi svæði, sbr. 9. og 11. gr. laga um mannvirki.

XII. Hverfisskipulag (deiliskipulag) (liður 9 og 10 í kæru)

Ef hverfisskipulag eða deiliskipulag liggur ekki fyrir skal miða við þau stefnuákvæði sem almennt gilda í aðalskipulagi, eins og að ofan hefur verið rakið. Samkvæmt 37. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 er deiliskipulag skipulagsáætlun fyrir afmarkað svæði eða reit innan sveitarfélags. Í deiliskipulagi eru teknar ákvarðanir um lóðir, lóðanotkun, byggingarreiti, byggðarmynstur, **p.m.t. nýtingarhlutfall**, útlit mannvirkja og form eftir því sem við á og aðrar skipulagsforsendur sem þurfa að liggja fyrir vegna byggingar- og framkvæmdaleyfa. Í 5. mgr. 37. gr. er fjallað sérstaklega um hugtakið **hverfisskipulag**, og er þá vísað í það þegar deiliskipulag er unnið í þegar byggðu hverfi. Geta þá almennar reglur um varðveislu og húsakönnun átt við, en þó er meginreglan sú að um málsmeðferð gilda reglur deiliskipulags.

Eins og skipulagsfulltrúi upplýsir í umsögn sinni dags. 13. febrúar 2025 (fylgiskjal 1), liggur fyrir vinna við gerð hverfisskipulags fyrir 10 gróin hverfi í Reykjavíkurborg. Vinna við innleiðingu og samþykki þriggja hverfa er lokið, en vinna við hverfin „Háaleiti og Bústaðahverfi“ og „Laugardal“ stendur yfir.

Þann 14. október 2021 var haldin opin fundur með borgarstjóra um væntanlegt hverfisskipulag Háaleita og Bústaða, og voru vinnutillögur kynntar á vefsvæði hverfisskipulagsins, dags. 13. október 2021.⁸ Að auki var íbúum og hagsmunaaðilum í hverfinu boðið til sérstaks upplýsingafundar 21. október 2021 og gönguferðir um hverfin skipulagðar í kjölfarið.⁹ Þess ber sérstaklega að geta að íbúar, einstakir lóðarhafar og hagsmunaaðilar hafa verið hvött til að koma á framfæri athugasemdum og ábendingum, og geta gert það á öllum stigum málsmeðferðar hverfisskipulagsins, bæði undir því almennu samráði sem hefur átt sér stað hingað til og fram að lokatillögum skipulagsins, en einnig þegar tillögur eru auglýstar og kynntar í samræmi við lögbundna málsmeðferð hverfisskipulags.

XIII. Leiðbeiningar hverfisskipulags

⁸ Vinningstillögur og kynning á nýju hverfisskipulagi Háaleiti-Bústaða:

<https://reykjavik.is/frettir/2021/vinnutillogur-fyrir-nytt-hverfisskipulag-i-haaleiti-bustodum-kynntar> og <https://reykjavik.is/hverfisskipulag/haaleiti-bustadahverfi>

⁹ Af heimasíðu Reykjavíkurborgar um upplýsingafundinn: <https://reykjavik.is/frettir/2021/vinnutillogur-fyrir-nytt-hverfisskipulag-i-haaleiti-bustodum-kynntar>



Til að tryggja samræmda framkvæmd og innleiðingu, yfirbragð og ásýnd borgarinnar, hafa jafnframt **leiðbeiningarreglur hverfisSKIPULAGS** verið innleiddar.¹⁰

Leiðbeiningar hverfisSKIPULAGSINS eru nýjung í skipulagsmálum hÉrlendis og eru og verða fylgiskjöl með öllum hverfisSKIPULAGSÁÆTLUNUM borgarinnar. Þær eru grundvallaðar á stefnumörkun aðalskipulags Reykjavíkur og er ætlað að leiðbeina um útfærslur á ýmsum heimildum sem fram koma í skilmálum hverfisSKIPULAGS.

Leiðbeiningarnar eru skýringargögn með skýringarmyndum sem fylgja skal þegar skilmálar eru nýttir, og eins og segir á heimasíðu borgarinnar eru leiðbeiningarnar ekki tengdar einstökum hverfum eða skilmálaeiningum heldur miðast þær við öll hverfi borgarinnar.¹¹

Reglurnar eru leiðbeinandi og gilda fyrst og fremst um það svæði þar sem hverfisSKIPULAG er komið, en hafa þó þýðingu fyrir samræmda vinnu hverfisSKIPULAGS Reykjavíkurborgar, og eru stefnumarkandi og bindandi að því leiti. Reglurnar fara í gegnum tiltekna og almenna málsmeðferð hjá Reykjavíkurborg, sbr. samþykkt um málsmeðferð leiðbeininga fyrir hverfisSKIPULAG í Reykjavíkurborg, dags. 17. desember 2018, sem samþykkt var á fundi skipulags- og samgönguráðs þann 19. desember 2018.¹² Samþykktinni var síðan vísað til borgarráðs til samþykktar, sbr. borgarstjórnarfundur dags. 24. janúar 2019.¹³ Samþykktin er samhljóða fylgiskjal með öllum hverfisSKIPULAGSÁÆTLUNUM Reykjavíkur og er grundvöllur málsmeðferðar leiðbeininga fyrir hverfisSKIPULAGIÐ. Þessi leið er farin svo að ekki þurfi að auglýsa leiðbeiningar með hverju og einu hverfisSKIPULAGI fyrir hvert hverfi fyrir sig.

Málsmeðferð leiðbeininganna, samkvæmt samþykktinni, er með þeim hætti að þær eru lagðar fyrir skipulags- og samgönguráð sem samþykkir þær til kynningar. Þá eru leiðbeiningarnar kynntar í 4–6 vikur og hafa allir hagsmunaaðilar aðkomu að því að senda inn athugasemdir. Kynningin mun fara fram á netinu og auglýst í víðlesnu dagblaði. Athugasemdir eru síðan teknar saman og tekin afstaða um hvort leiðbeiningarnar verði skoðaðar út frá athugasemdum eða ekki. Síðan eru leiðbeiningarnar lagðar fram, ásamt umsögn, til samþykktar hjá skipulags- og samgönguráði og vísað til borgarráðs til endanlegrar samþykktar. Ef breyta á eða gerðar eru nýjar leiðbeiningar þá er málsmeðferðin eins.

Sérstakar leiðbeiningar hverfisSKIPULAGS hafa verið settar fram hvað varðar breytingar, viðbyggingar og þróun einbýlishúsa í eldri byggð.¹⁴ Þar kemur skýrt fram að allar byggingar á lóð eiga að vera innan byggingarreits, eins og lýst er í skilmálalið um byggingarreiti og gjöld. Fjallað er um kjallara í sérstökum skilmálalið. Kjallarar geta verið heimildir þar sem aðstæður leyfa, t.d. í landhalla. Íbúðir í kjallara eru yfirleitt ekki heimilar. Ef grafa á frá kjallara skal framkvæmd taka mið af leiðbeiningum um útfærslu lóða.

¹⁰ Leiðbeiningar hverfisSKIPULAGS Reykjavíkurborgar <https://reykjavik.is/hverfisSKIPULAG/leidbeiningar>

¹¹ Af heimasíðu Reykjavíkurborgar, um leiðbeiningar hverfisSKIPULAGS: <https://reykjavik.is/hverfisSKIPULAG/leidbeiningar>

¹² Samþykktir um innleiðingu leiðbeininga hverfisSKIPULAGS: https://fundur.reykjavik.is/sites/default/files/agenda-items/31_hverfisSKIPULAG_-_leidbeiningar_-_malsmedferd.pdf

¹³ Fundur Borgarráðs 24. janúar 2019: <https://reykjavik.is/fundargerdir/borgarrad-fundur-nr-5532>

¹⁴ Leiðbeiningar hverfisSKIPULAGS – einbýlishús <https://reykjavik.is/sites/default/files/2022-05/Einby%CC%81lishu%CC%81s.%20Breytingar%2C%20vi%C3%B0byggingar%20og%20C3%BEro%CC%81un%20einby%CC%81lishu%CC%81sa.pdf>



Sú viðbygging sem fyrirhuguð er í byggingarleyfisumsókn USK25010221 er utan skilgreinds byggingarreits fyrir Brekkugerði 19, sbr. útgefið mæliblað fyrir Brekkugerði 19 (fylgiskjal 16).

Að auki liggja fyrir leiðbeiningar fyrir blágrænar ofanvatnslausnir, þar sem veittar eru leiðbeiningar við ofanvatnslausnir, og t.d. við kjallara.¹⁵ Leiðbeiningar hafa einnig verið gefnar út er varðar útfærslu lóðar, sem fjallar sérstaklega um tengingar kjallara við lóð. Þar segir t.d. að niðurgrafnar verandir mega þó ekki fara nær lóðarmörkum en 3 metra og þurfa að vera innan byggingarreits. Einungis er heimilt að grafa frá einni úthlið kjallara og ekki má grafa dýpra en sem nemur hálfri salarhæð kjallarans.¹⁶ Af leiðbeiningunum má gagnálykta að önnur mannvirki megi heldur ekki fara nær lóðarmörkum en 3 metrar, og er það í samræmi við byggingarreglugerð.

XIV. Grenndaráhrif (liður 11 - 13 í kæru)

Ekki hefur verið tekin afstaða til þess hvort grenndarkynna hefði átt fyrirhugaða viðbyggingu og byggingarleyfisumsókn USK25010221, enda var umsóknin ekki í samræmi við skipulagsáætlanir, og var af þeim sökum synjað um útgáfu byggingarleyfis.

Eins og áður segir hafa þær athugasemdir sem bárust á auglýsingatíma vegna grenndarkynningar USK24100288 ekki áhrif á þetta tiltekna mál. Þó verður að taka hér fram og vísa í þau sjónarmið sem koma fram í kafla IV hér að framan, að framkvæmdir við Brekkugerði 17 hafa sætt ábendingum og verið til skoðunar hjá Reykjavíkurborg. Framkvæmdir voru þegar hafnar þegar kærandi sótti um upphaflegt byggingarleyfi og voru þær stöðvaðar með bréfi byggingarfulltrúa dags. 11. júní 2024 (Fylgiskjal 4). Af því má ráða að framkvæmdirnar eru byggingarleyfisskyldar, og ef skipulagsfulltrúi hefði tekið jákvætt í byggingarleyfisumsókn USK25010221, hefði umsóknin að öllum líkindum verið grenndarkynnt. Kemur það þó ekki til álita í þessu tiltekna máli.

XV. Tölvupóstur skipulagsfulltrúa dags. 27. febrúar 2025 (liður 18 – 20 í kæru)

Tílefni tölvupósts umsækjanda þann 27. febrúar 2025 til skipulagsfulltrúa (fylgiskjal 17), var að óska eftir fundi við skipulagsfulltrúa. Taldi kærandi sig hafa ný gögn eða sjónarmið sem gætu gefið tílefni til þess að skipulagsfulltrúi endurskoðaði umsögn sína.

Skipulagsfulltrúi taldi ekki tílefni til að endurskoða afstöðu sína, né til að funda sérstaklega um umsögn sína. Fulltrúi skipulagsfulltrúa svaraði þó umsækjanda ítarlega með þremur tölvupóstum (25. – 27. febrúar, fylgiskjal 17), og upplýsti t.d. um möguleg og frekari grenndaráhrif. Þannig veitti skipulagsfulltrúi einnig nánari upplýsingar og leiðbeiningar til umsækjanda með tölvupóstinum, og leiðbeindi jafnframt um kæruleiðir.

Með samskiptum fulltrúa skipulagsfulltrúa við umsækjanda var skipulagsfulltrúi ekki að taka bindandi afstöðu til þeirra atriða sem nefnd eru í tölvupóstum umsækjanda eða til umsóknar kæranda, enda samræmist slíkt ekki málsmeðferð byggingarleyfis. Afstaða og

¹⁵ Leiðbeiningar hverfisskipulags – blágrænar ofanvatnslausnir <https://reykjavik.is/sites/default/files/2022-05/Bl%C3%A6nar%20ofanvatnslausnir.%20Lausnir%20vi%C3%B0%20innlei%C3%B0ingu%20ofanvatnslausna%20i%C3%81%20gro%C3%81nu%20hverfi.pdf>

¹⁶ Leiðbeiningar hverfisskipulags – útfærsla lóða <https://reykjavik.is/sites/default/files/2022-05/U%C3%81tf%C3%A6rsla%20lo%C3%B0a.%20Breytingar%20og%20mo%C3%88guleikar%20vi%C3%B0%20u%C3%81tf%C3%A6rslu%20lo%C3%B0a%20i%C3%81%20gro%C3%81nu%20hverfum.pdf>



niðurstaða skipulagsfulltrúa sem kom fram í umsögn skipulagsfulltrúa dags. 13. febrúar 2025 er hér eftir sem áður skýr (fylgiskjal 1). Skipulagsfulltrúi féllst ekki á aukið byggingarmagn, og tók neikvætt í erindið vegna þeirrar hækkunar á nýtingarhlutfalli sem umsótt viðbygging myndi fela í sér.

Minnisblað EFLU verkfræðistofu, dags. 11. mars s.l., sem kærandi aflaði, ber með sér þá niðurstöðu sem bendi til þess að með ígrundaðri deilihönnun yrði mögulega hægt að draga úr áhrifum vegna takmarkaðs gegndræpis. Minnisblaðið breytir þó ekki ofangreindri afstöðu skipulagsfulltrúa og umsögn, sem byggir á byggingarleyfisumsókn USK25010221 og gögnum þar að baki, og er til umfjöllunar í þessu kærumáli. Niðurstaða umsagnar er skýr: Ekki er unnt að fallast á aukið byggingarmagn og það verulega háa nýtingarhlutfall sem byggingarleyfisumsókn USK25010221 ber með sér.

XVI. Lögmætis- og réttmætisregla stjórnssýsluréttar (liður 14 – 17kæru)

Að ofan hefur verið ítarlega rakið hvernig þegar gerðar og þegar hafnar framkvæmdir og breytingar urðu að byggingarleyfisumsókn, sem síðar var skipt upp í tvö mál. Málin fengu sambærilega málsmeðferð ásamt ítarlegum rökstuðningi og viðbótarupplýsingum og leiðbeiningum, þó ákvörðun hafi þar ekki verið sú sama.

Ekki voru gerðar skipulagslegar athugasemdir við byggingarleyfisumsókn USK24100288, eins og að ofan er rakið. Fór umsóknin í grenndarkynningu og var samþykkt 2. apríl s.l. hjá umhverfis- og skipulagsráði.

Gerðar voru skipulagslegar athugasemdir við byggingarleyfisumsókn USK25010221, og eins og að ofan hefur verið rakið var byggingarfulltrúa skylt að synja þeirri umsókn, á grundvelli 9., 10. og 11.gr. laga um mannvirki nr. 160/2010. Fylgdi ítarlegur rökstuðningur í umsögn skipulagsfulltrúa, þar sem vísað er í réttmætar og lögbundnar ástæður fyrir neikvæðri afstöðu skipulagsfulltrúa. Sú framkvæmd sem sótt er um, var ekki í samræmi við skipulagsskilmála og skipulagsáætlanir svæðisins. Umsögn skipulagsfulltrúa, sem ákvörðun byggingarfulltrúa byggir á, á stoð í ofangreindum ákvæðum laga um mannvirki.

XVII. Eignarréttindi (liður 21 í kæru)

Reykjavíkurborg hafnar því að ákvörðun byggingarfulltrúa og umsögn skipulagsfulltrúa hafi á einhvern hátt vegið að eignarréttindum kæranda. Synjun byggingarleyfisumsóknar, um að auka við byggingarmagn og bæta við mannvirki utan byggingarreits lóðar að lóðarmörkum, þar sem lóðin hefur þegar eitt hæsta nýtingarhlutfall miðað við nærliggjandi lóðir, getur ekki talist skerðing á eignarréttindum.

Lóðarhafar í þéttbýli eiga ekki að geta gengið að því vísu að ráðast í umtalsverðar framkvæmdir á lóðum sínum eða stækkanir á mannvirkjum sem ganga gegn skipulagi, sem geta haft grenndaráhrif eða breytt byggðarmynstri gróinna hverfa innan þéttbýlis, án undangengis umsóknar og umsagnar frá skipulagsyfirlöndum.

Þá er vert að minna á markmið skipulagslaga nr. 123/2010, sem er m.a. að tryggja það að þróun byggðar og landnotkunar á landinu öllu verði í samræmi við skipulagsáætlanir þar sem efnahagslegar, félagslegar og menningarlegar þarfir landsmanna, heilbrigði þeirra og öryggi er haft að leiðarljósi, og stuðla að skynsamlegri og hagkvæmri hagnýtingu lands og tryggja vernd og sjálfbæra þróun þess.

XVIII. Niðurstaða

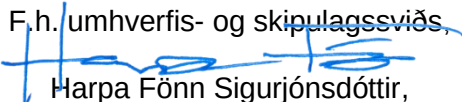


Í ljósi framangreinds og að mati Reykjavíkurborgar hefur ekkert komið fram sem getur valdið ógildingu ákvörðunar byggingarfulltrúa frá 18. febrúar s.l. um synjun á byggingarleyfisumsókn USK25010221 við Brekkugerði 19.

Byggingarleyfisumsókn sú sem hér er til kærumeðferðar, fer langt framyfir nýtingahlutfall og skipulagsáætlanir á svæðinu, og uppfyllir því ekki ákvæði laga um mannvirki né skipulagslög og skipulagsáætlanir, eins og framan greinir. Byggingarfulltrúa bar að synja umsókn um leyfi, og vísa þar í umsögn skipulagsfulltrúa.

Byggingarfulltrúa var því óheimilt að samþykkja byggingarleyfisumsókn USK25010221, sbr. 2. mgr. 10. og 11. gr. og 1. tl. 1. mgr. 13. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki.

Taki nefndin til skoðunar aðrar málsástæður en fram koma í kæru og í umsögn þessari er þess óskað að Reykjavíkurborg fái upplýsingar um slíkt, og verði eftir atvikum gert kleift að tjá sig um þær áður en til úrskurðar í málinu kemur.

F.h./umhverfis- og skipulagssviðs,

Harpa Fönn Sigurjónsdóttir,
lögfræðingur
Skrifstofa stjórnsýslu og gæða

Fylgiskjöl:

1. Umsögn_skipulagsfulltrúa 13 febrúar 2025
2. Byggingarleyfisumsókn _ brekkugerði 2021
3. Umsagnir byggingarfulltrúa BN059244 2021_Gatlisti_Fra_Erindreka
4. Brekkugerði 19 - óleyfisframkvæmdir_stöðvun framkvæmda
5. svar USK24060136_June_2024_SIGNED (1)
6. Stöðvun framkvæmda _ svar byggingarfulltrúa 12072025
7. Byggingarleyfi - Brekkugerði 19_USK24100288
8. Umsagnir áformadeildar Byggingarfulltrúa (Brekkugetði 19)_04112025
9. Umsagnir áformadeildar byggingarfulltrúa (Brekkugetði 19) _ 25.nóvember 2024
10. greinargerð hönnuðar 15112025
11. Umsagnir áformadeildar byggingarfulltrúa (Brekkugetði 19)_21012025
12. Umsögn skipulagsfulltrúa 20. mars 2025_Svör við athugasemdum eftir grenndarkynningu
13. Brekkugerði - USK24100288 - Húsaskoðun
14. Byggingarleyfisumsókn - _Brekkugetði 19
15. Uppdrættir_250120_252_Brekkugetði 19_víðbygging
- 16.1_804_2 mæliblaðBrekkugetði 19
17. RE_ USK25010221_tölvupóstur og ósk um fund 27 febrúar 2025