

✉ Tilkynning ÚUA um móttöku stjórnsýslukæru nr. UUA2605018 - Depluhólar
7

Móttekið	29.5.2026 08:54:12
Búið til dags.	29.5.2026 09:36:49
Tilheyrir	 USK26050472 - Stjórnsýslukæra til ÚUA nr. UUA2605018 - Depluhólar 7, færa fasteign til fyrra horfs
Frá	Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA (uua@uua.is)
Til	usk@reykjavik.is, logfraedeild.usk@reykjavik.is

Innihald

Góðan dag.

Meðfylgjandi er afrit stjórnýslukæru, móttækin 28. maí 2026 ásamt fylgigögnum, þar sem kærð er ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík dagsett 27. apríl sl. um að kæranda verði gert að færa fasteign sína að Deplahólum 7 til fyrra horfs og til samræmis við fyrirbyggjandi og gildandi samþykktu uppdrætti og veittur til þess 60 daga frestur eða sæta annars dagsektum.

Vegna framkominnar kröfu um frestun réttaráhrifa er farið fram á að úrskurðarnefndin fái í hendur gögn er málið varða, þ. á m. fundargerðir, uppdættir, umsóknir, samskipti við aðila máls og stofnanir, fyrir 8. júní nk. og er stjórnvaldi gefinn kostur á að tjá sig um kröfuna til sama tíma. Frestur til að skila umsögn í málinu er að öðru leyti 15 dagar frá dagsetningu þessarar tilkynningar, en hægt er að óska eftir 15 daga viðbótarfresti, sbr. 5. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Óskast staðfest um móttöku.

Með kveðju f.h. nefndarinnar

Olöf Harðardóttir skrifstofumaður ; ; ; ; ; ; ;

Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21, 105 Reykjavík, Ísland
Sími / Tel: (+354) 5758710, símatími kl. 10-12
[www.uua.is - Fyrirvari/Disclaimer](#)



Vinsamlegast hugið að umhverfinu áður en tölvupósturinn er prentaður og samgöngumáti er valinn.
Please consider the environment before printing and choosing transport.



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: gudbjarni@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 fylgisj. 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 málásástæðum 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 hof og til samræmis við uppdrætti 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 stjórnsýsluréttarins, 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 fjarlægt. 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 raunuppdraettir 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. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 skal stjórnvald sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því og meðalhöfs gætt þegar byggingarfulltrúi tekur ákvarðanir sem þessar, sérstaklega í ljósi þess hversu íþyngjandi ákvörðunin er.

Um 10. gr. stjórnsýslulaga, 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. stjórnsýslulaga 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 kærendur áform um háar dagsektir. Við mat á því hvort beita eigi úrræðum sem þessum þarf sem endranær að fylgja meginreglum stjórnsýsluréttarins 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 réttlætanleg 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 hverfissskipulagi og að þær tillögur yrði lagðir fyrir borgina til umsagnar og þá samþykktar. Það hverfissskipulag 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 kærendum), 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 samþykktu 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 samþykktu 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 lögmans 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 hofs 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 dagsektar, sbr. 13. gr. stjórnsýslulaga 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 lögmans 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 þöllum 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.



Reykjavík



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 götummynd, né fela í sér stækkun húss á nokkurn hátt, nema stækkunin sé smávægileg og falli innan byggingarreits og breyti ekki eða hafi áhrif á götummynd.

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 breytttri 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 uppdraetti 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 þriðjung 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 kærenda hafi það athafnaleyfi 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.



Reykjavík



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 lögmætti framkvæmdanna verður að leggja til grundvallar gildandi skipulagsskilmála, samþykktar 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 kærenda 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 megji 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 kærendur 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 samræmist 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 kærenda 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 fyrri 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 fyrri 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 fjarlægð, jarðrask afmáð eða starfsemi hætt. Ákvörðun byggingarfulltrúa um að gera kæranda að færa fasteignina til fyrri 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.



Reykjavík



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 lögsmætrar 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 lögsmætar. 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. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 sem er kæránleg til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála.

Niðurstaða

Í ljósi framangreinds hefur ekkert komið fram sem getur valdið ógildingu hinnar 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.



Reykjavík



F.h. umhverfis- og skipulagssviðs,

Dagný Alma Jónasdóttir
Skrifstofa stjórnsýslu og gæða
Umhverfis- og skipulagssvið

1. Umsókn um byggingarleyfi, dags. 4. nóvember 2025
2. Umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 16. desember 2025
3. Tilkynning 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 hverfissskipulags 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



Árið 2026, miðvikudaginn 2. september, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Unnþór Jónsson varaformaður, Aðalheiður Jóhannsdóttir prófessor og Halldóra Vífilsdóttir arkitekt.

Fyrir var tekið mál nr. UUA2605018, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl 2026 um að gera þinglýstum eigendum Depluhóla 7 að færa fasteignina til fyrra horfs og til samræmis við samþykktu uppdrætti.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

1. Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 28. maí 2026, er barst nefndinni sama dag, kæra Þórarinn Sigurður Kristinsson og Icelandic Glacier Charr ehf., eigendur fasteignarinnar að Depluhólum 7, þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl 2026 að gera þeim að færa fasteignina að Depluhólum 7 til fyrra horfs og til samræmis við samþykktu uppdrætti. Er þess krafist að ákvörðun byggingarfulltrúa verði felld úr gildi, til vara að ákvörðun um veittan 60 daga frest verði felld úr gildi og til þrautavara að úrskurðarnefndin ákveði annan og lengri fresti. Gerðu kærendur einnig kröfu um að réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar yrði frestað á meðan málið væri til meðferðar hjá úrskurðarnefndinni. Með bráðabirgðaúrskurði uppkveðnum 9. júní 2026 var fallist kröfu þeirra um frestun réttaráhrifa.
2. Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjavíkurborg 8. júní 2026.

Málavextir

3. Á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa 25. nóvember 2025 var lögð fram umsókn annars kæranda þessa máls um leyfi fyrir áðurgerðum breytingum á einbýlishúsi á lóð nr. 7 við Depluhóla. Á framlögðum uppdráttum kom fram að um væri að ræða uppfærðar teikningar á áðurgerðum framkvæmdum, en samþykktar teikningar væru frá árinu 1973. Innréttaðar höfðu verið fjórar íbúðir í kjallara þar sem áður hafði verið ein auk þess sem íbúð hafði verið innréttuð í bílskúr. Á fundinum var málinu vísað til umsagnar skipulagsfulltrúa. Málið var tekið fyrir að nýju á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa 22. desember 2025 og var erindinu synjað með vísan til umsagnar skipulagsfulltrúa, dags. 16. desember s.á., en þar kom fram að fjölgun íbúða í húsinu samræmdist ekki hverfisSKIPULAGI Efra-Breiðholts.
4. Með bréfi frá byggingarfulltrúa til kæranda, dags. 4. mars 2026, var tilkynnt um þau áform embættisins að krefja þá um að færa fasteignina að Depluhólum 7 til samræmis við samþykktu aðaluppdrætti. Kom og fram að kærendum yrði veittur 60 daga frestur til þeirra framkvæmda og að ef þeir yrðu ekki við þeirri kröfu væri áformað að leggja á dagsektir kr. 25.000 fyrir hvern dag sem það kynni að dragast. Var gefinn 14 daga frestur til að koma að andmælum vegna áformanna.
5. Byggingarfulltrúi sendi kærendum bréf, dags. 27. apríl s.á., þar sem fram kom að engin andmæli hefðu borist. Var kærendum gert að færa fasteignina til samræmis við samþykktu

aðaluppdrætti og veittur til þess 60 daga frestur. Tekið var fram að yrði framkvæmdum ekki lokið innan veitts frests áformaði byggingarfulltrúi að leggja á dagsektir, kr. 25.000 fyrir hvern dag sem drægist að verða við kröfunni. Er það hin kærða ákvörðun í máli þessu.

6. Kærendur svöruðu erindinu með bréfi, dags. 11. maí s.á., þar sem óskað var eftir fundi með byggingarfulltrúa vegna málsins og að veittar yrðu upplýsingar um sambærileg mál sem væru í ferli hjá borginni. Þá var farið fram á að byggingarfulltrúi myndi fresta aðgerðum þar til fullreynt yrði að koma eigninni í „ásætlanlegt ástand“, en útséð væri að það næðist á þeim tíma sem fyrirhugað væri að leggja á dagsektir.

Málsrök kæranda

7. Kærendur benda á að eignin hafi verið í núverandi ástandi frá árinu 1998, en eignin mun hafa verið í umræddu ástandi frá upphafi, eða í yfir 50 ár. Kærendur hafi ávallt verið í góðri trú og hafi beiðni um leyfi fyrir áðurgerðum framkvæmdum verið lögð fram að frumkvæði þeirra.
8. Gerðir hafi verið leigusamningur um eignarhluta í fasteigninni sem séu þinglýstir. Leigutakar hafi sótt um og fengið húsaleigubætur og sé hluti þeirra skjólstæðingar félagsþjónustu Reykjavíkurborgar. Þar sem um ótímabundna leigusamninga sé að ræða sé uppsagnarfrestur að lágmarki 12 mánuðir og verði leigutakar ekki bornir út á þeim tíma. Um sé að ræða ákveðinn ómöguleika vegna kröfu byggingarfulltrúa, en 60 daga frestur sé óraunhæfur á allan hátt. Skipulagsyfirvöldum sé ekki settur tímaranni í þeim lagaákvæðum sem byggingarfulltrúi vísi til auk þess sem svo íþyngjandi ákvörðun þurfi að vera byggð á málefnalegum ástæðum og framkvæmanleg.
9. Ekki sé hægt að horfa fram hjá því að hin umdeilda framkvæmd sé líklega yfir 50 ára gömul að hluta til eða öllu leyti. Byggingaryfirvöld hafi lagt blessun sína yfir framkvæmdir sem þessar, en um það sé vísað til fréttar frá árunum 2014 og 2017 sem tengst hafi þjóðþekktum einstaklingi. Skipulags- og byggingaryfirvöld hafi þannig horft framhjá og í raun samþykkt sambærilegar framkvæmdir. Ekki hafi verið krafist niðurrifs þeirra né aðrir eigendur verið beittir þvingunarúrræðum. Hafi kærendur því mátt gera sér væntingar um að ekki yrði gerð krafa um að færa fasteignina í fyrra horf og til samræmis við uppdraetti.
10. Ákvörðun um beitningu þvingunarúrræðis sé háð mati stjórnvalds hverju sinni, en tekið sé fram í athugasemdum við 55. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 160/2010 að eðlilegt væri að hvert tilvik yrði metið, m.a. með tilliti til meðalhófs. Ákvörðunin verði að vera studd efnislegum rökum, m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem búi að baki auk þess sem fylgja þurfi meginreglum stjórnsýsluréttarins. Með 55. gr. laganna sé gert ráð fyrir eftirliti byggingarfulltrúa með mannvirkjum sem geti komið til ýmist við tilfallandi eftirlit eða vegna framkominna ábendinga, en í lagagreininni sé ekki mælt fyrir um nein tímamörk við því hversu lengi eftir að mannvirki hafi verið reist sé hægt að krefjast þess að það verði fjarlægt. Telja verði þó að því séu einhver mörk sett. Við mat á því hvort stjórnvald hafi með tómlæti fyrirgert rétti til svo íhlutamikilla þvingunarúrræða, líkt og um sé deilt í málinu, megi líta til þess hversu langur tími sé liðinn, hvort eigandi eða fyrri eigendur hafi haft ástæðu til þess að ætla að til slíkra úrræða yrði ekki gripið og hvert sé vægi þeirra almannahagsmuna sem vísað sé til.
11. Engin öryggis- eða heilbrigðisrök standi fyrir hinni kærðu ákvörðun, enda hafi verið lagðir fram til samþykktar raunuppdrættir og uppfylli eignin allar kröfur til ásigkomulags, viðhalds og heilsu íbúa. Hin kærða ákvörðun sé mjög íþyngjandi, enda hangi yfir kærendur áform um háar dagsektir. Við mat á því hvort beita eigi slíkum úrræðum þurfi að fylgja meginreglum stjórnsýsluréttar svo sem um meðalhóf, rannsókn máls og að baki ákvörðuninni búi málefnaleg

sjónarmið. Þá geti komið til álita ýmis sjónarmið svo sem hversu íþyngjandi aðgerða sé krafist af þeim sem úrræði beinist að, hvort og með hvaða hætti þeir tengist meintum lögbrotum, hversu mikilvæga almannahagsmunir sé verið að tryggja og hversu langur tími sé liðinn frá atburði þar til ætlunin sé að grípa til aðgerða af hálfu stjórnvalda.

12. Hin kærða ákvörðun sé haldin formgöllum, á henni séu efnislegir annmarkar og hún hafi í för með sér óhóflega skerðingu á hagsmunum kæranda. Kærendur hafi óskað eftir samtali við borgina og á fundi sem haldin hafi verið með fulltrúum embættis byggingarfulltrúa hafi verið lýst yfir vilja til að láta teikna upp eignina miðað við hámarksnýtingarhlutfall samkvæmt nýlega samþykktu hverfisSKIPulagi og þær tillögur yrðu lagðar fyrir borgina til samþykktar.

Málsrök Reykjavíkurborgar

13. Af hálfu Reykjavíkurborgar er vísað til þess að í gildi sé hverfisSKIPulag Efra-Breiðholts sem tekið hafi gildi með birtingu auglýsingar í B-deild Stjórnartíðinda 4. maí 2022. Depluhólar 7 tilheyri skilmálaeiningu 6.3.1. Hólar - Einbýlishús, en þar sé einungis íbúðabyggð. Byggðin einkennist af einbýlishúsum á tveimur hæðum eða þremur þöllum sem standi við botnlangagötur og aðlagi sig vel að landinu. Nokkrar breytingar hafi verið gerðar á deiliskipulagi innan einingarinnar, vegna heimildar fyrir aukaíbúð, fjölgun bílastæða á lóð og aukins byggingarmagns á tilteknum lóðum.
14. Í hverfisSKIPulaginu komi fram að heimilt sé að útbúa nýjar íbúðir á jarðhæðum eða kjöllum fjölbýlishúsa, þar sem aðstæður leyfi. Við breytingar þurfi að fylgja ákvæðum byggingarreglugerðar nr. 112/2012 og leiðbeiningum hverfisSKIPulags. Í hverfisSKIPulaginu komi fram að heimilt sé að hafa eina aukaíbúð í hverju rað-, par- og einbýlishúsi. Stærð aukaíbúðar megi vera allt að þriðjungur af heildarstærð húss. Það eigi einnig við um Depluhóla 7.
15. Í leiðbeiningum hverfisSKIPulags um fjölgun íbúða, dags. 14. desember 2018, með síðari breytingum, sé útskýrt hvernig megi nýta heimildir skipulagsins til að fjölga íbúðum í grónum hverfum. Þegar skilmálarnir séu nýttir til að útbúa nýjar íbúðir í gróinni byggð, hvort sem sé með viðbótum á lóð, uppskiptingu eignar eða breytttri notkun rýma, séu nýju íbúðirnar ýmist skilgreindar sem aukaíbúðir eða séríbúðir. Munurinn á auka- og séríbúðum felist fyrst og fremst í mögulegu eignarhaldi íbúðanna. Samkvæmt leiðbeiningunum skuli aukaíbúðir samkvæmt skilmálum hverfisSKIPulagsins tilheyra sama matshluta og upprunaleg íbúð og vera í sömu eigu. Stærð aukaíbúðar megi vera allt að þriðjungur af heildarstærð húss.
16. Með byggingarleyfisumsókn kæranda, dags. 4. nóvember 2025, hafi verið sótt um leyfi fyrir áðurgerðum breytingum sem hafi falið í sér að grafið hafi verið út úr kjallara, settir upp gluggar og hurðir og innréttaðar sjö íbúðir í húsi nr. 7 við Depluhóla. Hafi umsókninni gert ráð fyrir að fasteignin skiptist í þrjá skráða eignarhluta, þ.e. 172,7 m² íbúð á hæð, 223,1 m² íbúð í kjallara, og 33,7 m² bílskúr. Samkvæmt skráningu í fasteignaskrá Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar skiptist fasteignin aftur á móti í 130,2 m² íbúð á hæð, 57,5 m² íbúð í kjallara og 34 m² bílskúr.
17. Við framkvæmd breytinga hafi kjallarinn verið stækkaður verulega og rýminu skipt upp í sjö íbúðir. Sú ráðstöfun samræmist ekki skipulagsskilmálum, enda sé samkvæmt þeim einungis heimilt að hafa eina auka íbúð sem megi að hámarki nema þriðjung af heildarstærð hússins. Þar að auki sé samkvæmt hverfisSKIPulagi hámarksbyggingarmagn á lóðinni 287 m² og hámarksnýtingarhlutfall 0,41. Samkvæmt framlögðum uppdráttum kæranda sé heildarbyggingarmagn mannvirkisins nú 429,5 m², sem jafngildi nýtingarhlutfalli um 0,61.

Mannvirkið fari því verulega umfram það byggingar- og nýtingarhlutfall sem heimilt sé samkvæmt skipulagi.

18. Við mat á lögmæti framkvæmdanna verði að leggja til grundvallar gildandi skipulagsskilmála, samþykktar aðaluppdraetti og þær leyfisveitingar sem liggi fyrir hverju sinni. Það að fyrri eigendur eða núverandi eigendur kunni að hafa talið ástand eignarinnar lögmætt breyti engu þar um. Umsókn kæranda um byggingarleyfi fyrir áðurgerðum breytingum staðfesti í raun það mat að ekki hafi legið fyrir samþykkt leyfi fyrir því ástandi sem umsóknin hafi lotið að. Þá verði ekki séð að góð trú eigenda geti leitt til þess að heimilaðar verði framkvæmdir sem fari í bága við skipulagsskilmála um fjölda íbúða, byggingarmagn og nýtingu lóðar.
19. Byggingaryfirvöld hafi ekki sýnt af sér tómlæti og ætlað athafnaleysi gagnvart öðrum sambærilegum óleyfisframkvæmdum geti ekki leitt til þess að hinar umdeildu framkvæmdir teljist hafa verið samþykktar eða viðurkenndar af hálfu byggingaryfirvalda. Hver framkvæmd sé metin sjálfstætt á grundvelli gildandi laga og stjórnvaldsfyrirmæla. Sú staðreynd að sambærilegar framkvæmdir hafi ekki áður komið til skoðunar eða ekki hafi verið gripið til aðgerða vegna þeirra feli hvorki í sér samþykkt stjórnvalda né geti það stofnað til réttmætra væntinga fasteignareigenda um að framkvæmd, sem sé andstæð skipulagi eða lögum, verði síðar heimiluð.
20. Skipulag taki stöðugum breytingum í takt við markmið skipulagslaga nr. 123/2010. Engu að síður hafi byggingarfulltrúa borið að leggja mat á það við afgreiðslu umsóknar um byggingarleyfi hvort hið fyrirbyggjandi ástand samræmst gildandi skipulagi og lögum á þeim tíma sem ákvörðun var tekin. Framkvæmdirnar hafi hvorki samræmst skipulagsskilmálum um fjölda íbúða né heimildum um byggingarmagn og nýtingu lóðarinnar. Af þeim sökum hafi skilyrði til útgáfu byggingarleyfis ekki verið fyrir hendi. Málið hafi því verið nægjanlega upplýst þegar ákvörðun hafi verið tekin. Þá hafi farið fram fundur með lögmanni kæranda þar sem fulltrúar borgarinnar hafi útskýrt hvernig væri hægt að finna farsæla lausn á málinu, þ.e. að leggja þyrfti fram byggingarleyfisumsókn og uppfærða uppdraetti sem væru til samræmis við heimildir hverfisskipulags.
21. Tekið sé undir þau sjónarmið kæranda að unnt hefði verið að veita lengri frest en 60 daga til að ljúka umræddum umbótum. Hins vegar verði einnig að líta til þess að eigendum hafi með bréfi byggingarfulltrúa verið gerð grein fyrir fyrirhuguðum stjórnvaldsaðgerðum og gefinn kostur á að bregðast við, sem ekki hafi verið gert. Að teknu tilliti til beggja bréfanna hafi eigendur fasteignarinnar í reynd haft fjóra mánuði til að ráðast í nauðsynlegar úrbætur, þ.e. frá birtingu fyrra bréfs hinn 4. mars 2026 og þar til 60 daga frestur samkvæmt síðara bréfi, dags. 27. apríl s.á., hafi verið liðinn. Í ljósi þess, sem og að umsókn um byggingarleyfi fyrir framkvæmdunum hafi verið synjað, liggi fyrir málefnaleg sjónarmið að baki ákvörðun um beitingu þvingunarúrræða. Hafi byggingarfulltrúi því ekki gengið lengra en nauðsynleg sé eða að frestur til úrbóta hafi verið svo skammur að hann hafi brotið gegn meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar.
22. Hin kærða ákvörðun hafi byggst á því að umræddar óleyfisframkvæmdir væru í verulegu ósamræmi við gildandi skipulagsskilmála, auk þess sem fyrir hafi legið afstaða Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins þess efnis að samantekt brunavarna uppfylli ekki kröfur byggingarreglugerðar og leiðbeiningar Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar. Þá verði að líta til þess að eftirlit byggingaryfirvalda og beiting úrræða samkvæmt lögum nr. 160/2010 um mannvirki þjóni veigamiklum almannahagsmunum, meðal annars þeim að tryggja öryggi mannvirkja og að byggð þróist í samræmi við gildandi skipulag. Þeir

almannahagsmunir hafi vegið þungt við mat byggingarfulltrúa á því hvort tilefni væri til að grípa til aðgerða í málinu.

Viðbótarathugasemdir kæranda

23. Bent er á að sambærilegar eignir í hverfinu hafi verið samþykktar með umtalsvert hærra nýtingarhlutfall en kæranda sé gert að fara eftir. Samþykkt hafi verið nýtingarhlutfall upp á 0,568 fyrir Depluhóla 8 auk þess sem samþykktar hafi verið sambærilegar breytingar á ytra byrði vegna löngu áðurgerðra framkvæmda. Heildarstærð Depluhóla 8 sé í dag 398 m² á sambærilegri lóð, sem sé 700 m². Samkvæmt gögnum er varði byggingarsögu Depluhóla 8 sé ljóst að borgaryfirvöld hafi vitað af þeim breytingum og framkvæmdum um margra ára skeið án þess að til þvingunarúrræðum hafi verið beitt. Beiðnum kæranda um frestun á boðuðum dagsektum, á meðan unnið væri að lausn málsins, hafi ekki verið svarað en viðurkennt hafi verið að frestir hafi verið í styttra lagi. Þegar metið sé hvort ákvarðanir uppfylli skilyrði um meðalhóf verði m.a. að horfa til þess skaða sem ákvarðanir geti haft í för með sér og þar eigi sjónarmið um leigjendur sem búi í húsinu við.
24. Þegar byggingarfulltrúi vísi til þess að kærandi hafi verið upplýstur um að leggja fram teikningar í samræmi við hverfissskipulag eða nýtingarhlutfall sé verið að horfa til þess að nýlega samþykkt nýtingarhlutfall húss við sömu götu sé langt umfram það sem skipulag heimili. Í umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 23. janúar 2023, varðandi Depluhóla 8 komi fram að ekki sé gerð skipulagsleg athugasemd við erindi, en tekið sé fram að einungis sé heimilt að stækka minni íbúð upp í 150 m². Með breytingunum hafi nýtingarhlutfall eignarinnar farið yfir 0,56 og eignin sé skráð 398 m².

Niðurstaða

25. Í máli þessu er deilt um lögmæti þeirrar ákvörðunar byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl 2026 að gera kærendum, sem þinglýstum eigendum íbúðarhúss að Depluhólum 7, að færa fasteignina til samræmis við samþykktu uppdrætti. Var tekið fram að yrði framkvæmdum ekki lokið innan 60 daga áformaði byggingarfulltrúi að leggja á dagsektir. Kæruheimild er að finna í 59. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki.
26. Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laga nr. 160/2010 er óheimilt 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. Það er hlutverk byggingarfulltrúa hvers sveitarfélags að hafa eftirlit með því að mannvirki og notkun þeirra sé í samræmi við útgefin leyfi og beita eftir atvikum þvingunarúrræðum, sbr. 55. og 56. gr. sömu laga. Er nánar kveðið á um það í 2. mgr. 55. gr. að sé byggingarframkvæmd hafin án þess að leyfi sé fengið fyrir henni eða hún brjóti í bága við skipulag geti byggingarfulltrúi krafist þess að hið ólöglega mannvirki eða byggingarhluti sé fjarlægð. Þá er fjallað um aðgerðir til að knýja fram úrbætur í 56. gr. laganna. Er þar m.a. tekið fram í 1. mgr. að sé ásigkomulagi, frágangi, umhverfi eða viðhaldi húss, annars mannvirkis eða lóðar ábótavant að mati byggingarfulltrúa eða frágangur ekki samkvæmt samþykktum uppdráttum, lögum, reglugerðum og byggingarlýsingu, skuli gera eiganda eða umráðamanni eignarinnar aðvart og leggja fyrir hann að bæta úr því sem áfátt sé. Þá er í 2. mgr. kveðið á um heimild byggingarfulltrúa til að beita dagsektum til að knýja menn til þeirra verka sem þau skulu hlutast til um samkvæmt lögnum og reglugerðum.
27. Tekið er fram í athugasemdum við 55. gr. með frumvarpi því sem varð að mannvirkjalögum að sú breyting hafi verið gerð frá fyrri lögum, varðandi mannvirki sem reist séu í óleyfi, að byggingarfulltrúa sé heimilt en ekki skylt að krefjast niðurrifs þeirra, að jarðrask sé afmáð eða

starfsemi sé hætt. Þar kemur að auki fram að eðlilegt sé að ákvörðun um beitingu slíkra úrræða sé metin í hverju tilviki, m.a. með tilliti til meðalhófs. Ákvörðun um að fjarlægja beri mannvirki eða byggingarhluta þess er því háð mati stjórnvalds hverju sinni og gefur sveitarfélögum kost á að bregðast við sé gengið gegn almannahagsmunum þeim er búa að baki lögum nr. 160/2010, svo sem skipulags-, öryggis- eða heilbrigðishagsmunum. Fer það því eftir atvikum hvort nefndum þvingunarúrræðum verður beitt í tilefni af framkvæmd sem telst vera ólögmat. 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 stjórnsýsluréttarins, s.s. um rannsókn máls og að málefnaleg sjónarmið búi að baki ákvörðun. Þá verður stjórnvald jafnframt að hafa í huga eðli þvingunarúrræðis við ákvörðun um beitingu þess og gæta jafnræðis.

28. Ákvörðun byggingarfulltrúa um að gera kærendum að færa fasteign sína að Depluhólum 7 til fyrra horfs í samræmi við samþykktu uppdrætti er byggð á því sjónarmiði að fasteignin sé í verulegu ósamræmi við gildandi skipulagsskilmála. Fyrir liggur að lóð kæranda er 700 m² að flatarmáli. Samkvæmt hverfisSKIPULAGI Efra-Breiðholts er nýtingarhlutfall hennar 0,41 og því leyfilegt hámarksbyggingarmagn 287 m². Af fyrirliggjandi reyndarteikningum kæranda verður ráðið að byggingarmagn á lóðinni sé nú komið í 429,5 m² og stendur nýtingarhlutfall lóðarinnar því í 0,61. Jafnframt má ráða af uppdrættinum að fimm aukaíbúðir hafa verið innréttaðar í húsinu, en samkvæmt gildandi hverfisSKIPULAGI er þó einungis heimilt að hafa eina aukaíbúð á lóðinni. Verður því ekki gerð athugasemd við það mat byggingarfulltrúa að um verulegt ósamræmi við skipulagsáætlun svæðisins sé að ræða. Þá verður og að fallast á með Reykjavíkurborg að það teljist til gæslu almannahagsmuna að sjá til þess að byggð þróist í samræmi við gildandi skipulag.
29. Kærandur gera athugasemd við að þeim hafi einungis verið veittur 60 daga frestur til að verða við kröfu byggingarfulltrúa, sem þeir telja að feli í sér ákveðinn ómöguleika vegna þinglýstra leigusamninga sem hvíli á fasteigninni. Er að nokkru leyti tekið undir þetta í umsögn Reykjavíkurborgar í kærumáli þessu. Að mati úrskurðarnefndarinnar verður ekki séð að þeir hagsmunir sem ákvörðun byggingarfulltrúa er ætlað að tryggja hafi staðið því í vegi að kærendum yrði veittur rýmri frestur til að verða við kröfunni. Við ákvörðun frestsins hefði verið rétt að taka mið af umfangi nauðsynlegra framkvæmda og því að íbúðirnar eru í útleigu, meðal annars með hliðsjón af lögbundnum uppsagnarfresti ótímabundinna leigusamninga, sbr. 56. gr. húsaleigulaga nr. 36/1994. Að þessu virtu samræmist hinn umdeildi 60 daga frestur ekki meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og verður ákvörðunin felld úr gildi hvað það varðar.
30. Athygli vekur að ástæða þess að byggingarmagn Depluhóla er komið verulega fram yfir heimildir hverfisSKIPULAGSINS er ekki vegna óleyfilegra viðbygginga eða aukabygginga á lóð heldur vegna þess að sökkulrými í kjallara hafa verið grafin út. Má þá horfa til þess að í 7. kafla hverfisSKIPULAGSINS, um byggingarheimildir, er í lið 14. að finna umfjöllun um kjallara, en þar segir að heimilt sé „að taka í notkun ósamþykkt rými í kjöllum húsa sem til hafa orðið s.s. vegna náttúrulegs landhalla, enda mun umfang húss ekki aukast.“ Segir að auki að sækja þurfi um byggingarleyfi og að skipulagsfulltrúi ákveði hvort aukið byggingarmagn uppfylli ákvæði 3. mgr. 43. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, en greint ákvæðið fjallar um heimild til þess að víkja frá kröfum um breytingu á deiliskipulagi og grenndarkynningu þegar um svo óveruleg frávík er að ræða að hagsmunir nágranna skerðist í engu hvað varðar landnotkun, útsýni, skuggavarp eða innsýn. Með hliðsjón af því og þar sem á sambærilegum lóðum, s.s. Depluhólum 8, hafa verið samþykktar framkvæmdir þar sem grafið hefur verið út sökkulrými í kjallara, er kærendum bent á að þeir geti freistað þess að fá samþykkt það rými sem hefur verið grafið út

með því að leggja fram uppfærða byggingarleyfisumsókn sem tæki m.a. mið af gildandi skipulagsskilmálum, þ. á m. um fjölda íbúða. Með þessari ábendingu hefur þó úrskurðarnefndin ekki tekið afstöðu til þess hvort slík umsókn fengist samþykkt.

Úrskurðarorð

Felldur er úr gildi sá hluti hinnar kærða ákvörðunar byggingarfulltrúans í Reykjavík frá 27. apríl 2026, um að gera kærendum að færa fasteignina að Depluhólum 7 til samræmis við samþykktu uppdrætti, sem varðar veittan 60 daga frest. Að öðru leyti skal ákvörðun byggingarfulltrúa standa óröskuð.

Unnþór Jónsson (sign)

Aðalheiður Jóhannsdóttir (sign)

Halldóra Vífilsdóttir (sign)