



Tilkynning um kærúmál nr_ 114_2024

Búið til	7.10.2024 15:19:02
Höfundur	Hera Elfarsdóttir
Móttekið dags.	7.10.2024 13:41:52
Tilheyrir	USK24100073 - Stigahlíð 86 - Háteigshverfi - Hlíðahverfi - Öskjuhlíðarhverfi - Kærúmál nr. 114/2024

Efni

Tilkynning um kærúmál nr_ 114_2024

Upplýsingar

Vinnsla

Móttekið dags.	7.10.2024 13:41:52	Staða	Innflutt
Eigandi		Tímamörk	
Málalykill	00.15.02 Kærur og dómsmál		
Lykilorð			

Þátttakendur

Frá	Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála - UUA (uua@uua.is)
Til	usk@reykjavik.is
Cc	

Innihald

Góðan daginn.

Meðfylgjandi er afrit stjórnslukæru Ragnars Ármannssonar og Sigríðar Kristínar Axelsdóttur, móttekin af úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála 5. október 2024, á ákvörðun Reykjavíkurborgar um að samþykkja nýtt hverfisskipulag fyrir

Háteigshverfi, Hlíðahverfi og Öskjuhlíðarhverfi, sem og ákvörðun borgarinnar um útgáfu byggingarleyfis fyrir Stigahlíð 86. Hefur kærán hefur hlotið málsnúmerið 114/2024.

Í kærinni er farið fram á stöðvun framkvæmda á grundvelli 1. mgr. 5. gr. laga nr. 130/2011. Af því tilefni er farið fram á að úrskurðarnefndin fái í hendur gögn er málið varða fyrir 14. október næstkomandi og er Reykjavíkurborg gefin 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.

Þá er óskað eftir upplýsingum um leyfishafa hins kærða byggingarleyfis, þ. á m. netfang og/eða símanúmer, sem allra fyrst.

Óskast staðfest um móttöku.

Ps. ef taka á einhver netföng út eða bæta við á CC listanum má endilega upplýsa okkur um það.

Með kveðju,

Unnþór Jónsson lögfræðingur
Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
Borgartúni 21, 105 Reykjavík, Iceland
Sími / Tel: (+354) 575 8710
www.uua.is - [Fyrirvari/Disclaimer](#)



Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála

Borgartúni 21

105 Reykjavík

Reykjavík, 5. október 2024

STJÓRNSÝSLUKÆRA

1. Kærendur

Ragnar Ármannsson, [REDACTED] og Sigríður Kristín Axelsdóttir, [REDACTED], bæði til heimilis að Stigahlíð 88, 105 Reykjavík (hér eftir sameiginlega nefnd „**kærendur**“) kæra hér með ákvörðun Reykjavíkurborgar um að samþykkja nýtt hverfisskipulag í Reykjavíkurborg, sbr. auglýsingu nr. 1010/2024, fyrir Háteigshverfi, Hlíðahverfi og Öskjuhlíðarhverfi og ákvörðun Reykjavíkurborgar um útgáfu byggingarleyfis sem gefið var út á grundvelli hverfisskipulagsins fyrir Stigahlíð 86.

Kærendur eru eigendur fasteignarinnar Stigahlíðar 88 sem fellur undir hið kærða hverfisskipulag og er við hlið Stigahlíðar 86. Breytingarnar varða hagsmuni kæranda og næstu nágretta hvað varðar útsýni og skuggavarp. Kærendur eiga því beinna, verulegra, sérstakra og lögvarinna hagsmuna að gæta af úrlausn málsins, sbr. 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála („**lög um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála**“). Breytingarnar varða einnig almannahagsmuni og hagsmuni íbúa almennt þar sem svæðið í kring er mikið útivistarsvæði, þar sem lóðin er hornlóð og staðsett við vinsælan göngustíg.

2. Fyrirsvar

Maren Albertsdóttir lögmaður, LOGOS lögmannsþjónusta, Efstaleiti 5, Reykjavík, fer með kæru þessa fyrir hönd kæranda fyrir úrskurðarnefndinni. Óskað er eftir að tilkynningar, ákvarðanir og úrskurðir berist á netfangið: [REDACTED]

3. Kæruheimild

Kæra þessi er lögð fram á grundvelli 1. mgr. 52. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 („**skipulagslög**“) og 59. gr. laga nr. 160/210 um mannvirki og er lögð fram innan kærufrests, sbr. 2. mgr. 4. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála. Hið kærða hverfisskipulag var birt í Stjórnartíðindum 6. september 2024 og hið kærða byggingarleyfi veitt 24. sama mánaðar.

4. Kröfur kæranda

Í fyrsta lagi er þess krafist að felld verði úr gildi hverfisskipulag fyrir Stigahlíð austur og vestur, sbr. skilmála 3.2.4. í skipulagsskilmálum Hlíðahverfis sem er hluti af nýju hverfisskipulagi í Reykjavíkurborg fyrir Háteigshverfi, Hlíðahverfi og Öskjuhlíðarhverfi sem birt var 6. september 2024, sbr. auglýsing nr. 1010/2024.

Í öðru lagi er þess krafist að felld verði úr gildi byggingarleyfi, dags. 24. september 2024, sem heimilar að byggt verði hús á lóðinni Stigahlíð 86 sem er hluti af hverfisskipulagi fyrir Stigahlíð austur og vestur.

Í þriðja lagi krefjast kærendur úrskurðar nefndarinnar um stöðvun framkvæmda til bráða- birgða sem eru hafnar eða yfirvofandi, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

5. Málsatvik

5.1. Útgáfa byggingarleyfis fyrir Stigahlíð 86

Þann 24. september 2024 var samþykkt á fundi skipulagsfulltrúa Reykjavíkur að veitt yrði byggingarleyfi á lóð Stigahlíðar 86 (USK23090210)¹ og var það gert í kjölfar jákvæðrar umsagnar skipulagsfulltrúa, dags. 12. september 2024, þar að lútandi.

Umsögn skipulagsfulltrúa er eftirfarandi:

Á embættisafgreiðslufundi skipulagsfulltrúa 12. október 2023 var lagt fram erindi frá afgreiðslufundi byggingarfulltrúa frá 10. október 2023 þar sem sótt er um leyfi til að byggja steinsteypt, 2ja hæða einbýlishús með innbyggðri bílgeymslu, að hluta einangrað að utan og klætt læstri málmklæðningu á lóð nr. 86 við Stigahlíð. Erindinu var vísað til meðferðar hjá verkefnastjóra og er nú lagt fram að nýju ásamt umsögn skipulagsfulltrúa, dags. 12. september 2024.

Skipulag í gildi

Aðalskipulag: Í gildi er Aðalskipulag Reykjavíkur 2040, samþykkt í borgarstjórn Reykjavíkur þann 19. október 2021 og birt í B-deild Stjórnartíðinda þann 18. janúar 2022. Skv. aðalskipulaginu er Stigahlíð 86 íbúðarbyggð. Deiliskipulag: Í gildi er hverfisskipulag fyrir Hlíðahverfi, samþykkt í borgarráði 11. júlí 2024 og birt í B-deild Stjórnartíðinda 6. september 2024. Stigahlíð 86 er innan skilmálaeiningar 3.2.4 í hverfisskipulagi Hlíðahverfis.

Umsögn

Óskað er eftir afstöðu skipulagsfulltrúa til þess hvort heimilt sé að byggja tveggja hæða steinsteypt einbýlishús með innbyggðri bílageymslu og aukaíbúð á 1 hæð á lóð nr. 86 við Stigahlíð, í samræmi við uppdrætti sem fylgja byggingarleyfisumsókn.

Í skilmálum nýsamþykks hverfisskipulags fyrir skilmálaeininguna kemur fram að heimilt sé að byggja einbýlishús innan skilgreinds byggingarreits á lóðinni nr. 86 og útbúa í því eina aukaíbúð. Hámarksbyggingarmagn lóðarinnar er 385 m², hámarkshæð útveggja 7 m og hámarks mænishæð 8,5 m. Húsagerð og þakgerð er að öðru leyti frjálts. Heimild er fyrir tveimur bílastæðum innan lóðarinnar.

Samkvæmt innsendum uppdráttum er gert ráð fyrir að grunnflötur fyrstu hæðar nýs húss á lóðinni verði 141,2 m² og annarrar hæðar 233,9 m², samtals 375,1 m². Mesta hæð hússins er u.þ.b. 8,1 m skv. uppdráttum. Það er því ljóst að byggingarmagn og form er í samræmi við gildandi skilmála og innan byggingarreits eins og hann er afmarkaður í hverfisskipulagi. Því eru ekki gerðar athugasemdir við að gefið sé út byggingarleyfi.

Niðurstaða

Ekki eru gerðar skipulagslegar athugasemdir við byggingarleyfisumsóknina.

¹ Sjá [hlekk](#).

Skipulagsfulltrúi hafði áður gefið umsögn vegna umsóknar um byggingarleyfi á sömu lóð. Sú umsögn er dags. 25. maí 2023² og er svohljóðandi:

Á embættisafgreiðslufundi skipulagsfulltrúa 17. maí 2023 var lagt fram erindi frá afgreiðslufundi byggingarfulltrúa frá 16. maí þar sem sótt er um leyfi til að byggja tveggja hæða steinsteypt einbýlishús með innbyggðri bílageymslu og aukaíbúð á 1 hæð, klætt að hluta með læstri málmklæðningu, á lóð nr. 86 við Stigahlíð. Erindinu var vísað til umsagnar verkefnisstjóra og er nú lagt fram að nýju ásamt umsögn skipulagsfulltrúa dags. 25.5 2023.

Skipulag í gildi

Aðalskipulag: Í gildi er Aðalskipulag Reykjavíkur 2040, samþykkt í borgarstjórn Reykjavíkur þann 19. október 2021 og birt í B-deild stjórnartíðinda þann 18. janúar 2022. Skv. aðalskipulaginu er Stigahlíð 86 íbúðarbyggð.

Deiliskipulag: Í gildi er deiliskipulag fyrir Stigahlíð vestan (þ.e. einbýlishúsabyggð vestan Stigahlíðar), samþykkt í borgarráði 19. júlí 1983. Tekið skal fram að vinna við hverfisSKIPULAG fyrir Hlíðahverfi er í gangi og gert ráð fyrir að skipulagið verði auglýst á árinu 2023.

Umsögn

Óskað er eftir afstöðu skipulagsfulltrúa til þess hvort heimilt sé að byggja tveggja hæða steinsteypt einbýlishús með innbyggðri bílageymslu og aukaíbúð á 1 hæð á lóð nr. 86 við Stigahlíð, í samræmi við uppdrætti sem fylgja byggingarleyfisumsókninni.

Í skilmálum gildandi deiliskipulags fyrir svæðið kemur eftirfarandi fram um byggingarheimildir:

- *Hús skal vera ein hæð með lágu risi en leyfilegt er að hluti þess sé tvær hæðir.*
- *Grunnflötur húss að bílageymslu meðtalinni má vera allt að 200,0 m² + 80,0 m²*
- *á annarri hæð eða allt að 240,0 m² ef húsið er einnar hæðar.*
- *Hámarkshæð húsa frá uppgefnum hæðarkóta aðalgólfs má vera 6.0 m.*
- *Húsagerð er að öðru leyti frjáls, en áriðandi er að hús falli vel að landi.*

Samkvæmt innsendum uppdráttum er gert ráð fyrir að grunnflötur fyrstu hæðar nýs húss á lóðinni verði 174 m² og annarrar hæðar tæplega 240 m², samtals 414 m². Mesta hæð hússins er 8,1 m skv. uppdráttum. Það er því ljóst að byggingarmagn og form er ekki í samræmi við gildandi skilmála og því ekki hægt að fallast á umsóknina að svo stöddu.

Bent er á að vinna við hverfisSKIPULAG fyrir Hlíðahverfi er langt komin og verður skipulagið auglýst á árinu 2023. Í hverfisSKIPULAGI verða byggingarheimildir fyrir svæðið endurskoðaðar og gert ráð fyrir að sama nýtingarhlutfall verði skilgreint fyrir allar lóðir á svæðinu sem taki m.a. mið af eðlilegum og hóflegum viðbyggingarmöguleikum við núverandi hús.

Niðurstaða

- *Neikvætt er tekið í umsóknina þar sem byggingarmagn og form byggingar er umfram heimildir í skipulagi.*
- *Bent er á að hverfisSKIPULAGI Hlíðahverfis verður auglýst á næstu misserum og líklegt að byggingarheimildum fyrir lóðina verði breytt og þær auknar að einhverju marki.*

Það sem breytist á milli þessara tveggja umsagna skipulagsfulltrúa er að nýtt hverfisSKIPULAG fyrir hverfið hefur tekið gildi.

² Sjá [hlekk](#).

5.2. HverfisSKIPULAG

Samkvæmt auglýsingu nr. 1010/2024 sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda 6. september 2024 tók gildi þann dag nýtt hverfisSKIPULAG í Reykjavíkurborg.³ Auglýsingin hljóðar svo:

HverfisSKIPULAG fyrir Háteigshverfi, Hlíðahverfi og Öskjuhlíðarhverfi.

Í samræmi við skipulagslög nr. 123/2010 samþykkti umhverfis- og skipulagsráð Reykjavíkur, 26. júní 2024, og borgarráð Reykjavíkur, 11. júlí 2024, tillögu að hverfisSKIPULAGI Hlíða, hverfi 3.1 Háteigshverfi, 3.2 Hlíðahverfi og 3.3 Öskjuhlíðarhverfi. HverfisSKIPULAG er ný skipulagsáætlun fyrir gróin hverfi og kemur í stað eldri deiliskipulagsáætlana sem verða felldar úr gildi við samþykkt hverfisSKIPULAGSINS, sbr. heimildaskrá yfir deiliskipulag sem fellt er úr gildi.

Helstu markmið hverfisSKIPULAGSINS eru að stuðla að sjálfbærum og vistvænum hverfum, bæta þjónustu, fjölga íbúðum og auðvelda íbúum að sækja um breytingar á fasteignum sínum. Uppdrættir og greinargerð (skilmálar) hafa hlotið meðferð samkvæmt 5. mgr. 37. gr., sbr. 1. mgr. 41. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. SKIPULAGIÐ ÖÐLAST ÞEGAR GILDI.

Meðal þeirra gagna sem fylgdu skipulagsgögnum⁴ er skjalið: *Hlíðarhverfi Skipulagsskilmálar*. Neðst á forsiðu skjalsins koma eftirfarandi upplýsingar fram:

- Útgáfa 1/31. október 2023 (hér eftir „frumútgáfa“).
- Breytt 14. júní 2024 (hér eftir „önnur útgáfa“).⁵
- Breytt 30. ágúst 2024 (hér eftir „lokaútgáfa“).

Í frumútgáfu skipulagsskilmála sem kynnt var til athugasemda í nóvember 2023 er fjallað um byggingarreitinn Stigahlíð austur og vestur í skilmálaeiningu 3.2.4.⁶

Þar er fjallað um viðbótarbyggingarheimildir⁷ og auk þess tafla með upplýsingum um heimilað hámarks byggingarmagn á hverri lóð sbr. eldra skipulag og tillaga að breytingu.⁸

Af töflunni verður ráðið varðandi byggingarmagn:

- Á lóðinni Stigahlíð 86 hafi það verið 280 m² samkvæmt deiliskipulagi en til standi að það verði 385 m² í nýju hverfisSKIPULAGI.
- Stigahlíð 90 sé 325 m² en til standi að heimilað hámarks byggingarmagn verði aukið um 105 m² og verði því samtals 430 m²
- Hámarks byggingarmagn Stigahlíðar 88 sem er 300 m² hús verði einnig aukið um 105 m² þannig að verði 405 m².
- Einnig er þarna lagt til að hámarksbyggingarmagn Stigahlíðar 92 verði aukið um 105 m² og Stigahlíðar 94 um 103 m².

Sjá má af ofangreindu að til stóð að auka byggingarmagn á öllum þeim lóðum sem standa fyrir ofan götu í botnlanganum Stigahlíð 78-94, þ.e. Stigahlíð 86-94 um svipaðan fermetrafjölda, þ.e. 105 m².

³ Sjá [hlekk](#).

⁴ HverfisSKIPULAGI í Háteigshverfi, Hlíðahverfi og Öskjuhlíðarhverfi, mál nr. 873/2023. Sjá skipulagsgögn [hér](#).

⁵ Sjá [hlekk](#).

⁶ Bls. 102-137.

⁷ Bls. 115.

⁸ Bls. 116-120.

Að sama skapi var í töflunni lögð til heimiluð hækkun hámarksbyggingarmagns á lóðunum Stigahlíð 78-84 um 122 m² fyrir hverja lóð en 116 m² á lóðinni Stigahlíð 76.

Önnur útgáfa skipulagsskilmálanna finnst ekki meðal þeirra gagna sem fylgdu fundargerð umhverfis- og skipulagsráðs 26. júní 2024 þar sem hverfisskipulag fyrir Hlíðahverfi 3.2 var samþykkt. Því er ekki ljóst hvort og þá hverju var breytt í annarri útgáfu hvað varðar Stigahlíð 76-94.

Í lokaútgáfunni af skipulagsskilmálunum má hins vegar sjá að ýmsu verið breytt frá frumútgáfu án þess að það sé útskýrt sérstaklega. Talsverðar breytingar urðu á kaflanum um viðbótarbyggingarheimildir og var viðbótarmagn lækkað varðandi flestar eignir nema Stigahlíð 86. Þannig er hámarksbyggingarmagn, skv. töflunni í lokaútgáfu, það sama fyrir allar lóðirnar Stigahlíð 86-92 eða samtals 385 m² en Stigahlíð 94 má mest vera 383 m². Einnig eru gerðar breytingar í töflunni varðandi Stigahlíð 78-84 sem ekki er tilefni til að rekja hér nánar.

Sérstaklega er fjallað um Stigahlíð 86 í frumútgáfu skipulagsskilmálanna.⁹ Þar segir orðrétt:

Lóðin ÁI - Stigahlíð 86

Heimilt er að byggja nýbyggingu á lóðinni Stigahlíð 86

Innan aðalbyggingarreits á lóðinni má byggja einbýlishús á einni til tveimur hæðum.

Hámarksbyggingarmagn fyrir lóðina kemur fram í töflu í skilmálalið um viðbótarbyggingarheimildir.

Hámarkshæð útveggja allt að 7 m og hámarks mænishæð 8,5 m

Ekki er að finna sérstaka umfjöllun um hámarkshæð annarra húsa á næstu lóðum fyrr en í lokaútgáfu skipulagsskilmála frá 30. ágúst 2024 þar sem breytingar eru gerðar á kafla sem ber heitið: Þakgerð og frágangur þaks.¹⁰

ÞAKGERÐ OG FRÁGANGUR ÞAKS

Lóðirnar ÁB, ÁL, AL, AN, ÁN, AJ, AG, AÖ, ÁÉ, AI, AÐ, ÁJ, AP, AV, AY, ÁÓ, AÓ, ÁG, AE, ÁÐ - Stigahlíð 50-64, 70-84, 88-94

Hámarkshæð húsa frá uppgefnum hæðarkóta aðalgólfs má vera 6.0 m.

Lóðin ÁI - Stigahlíð 86

Hámarkshæð útveggja allt að 7 m og hámarks mænishæð 8,5 m.

Á bls. 124-125 í frumútgáfu skipulagsskilmála var kaflinn hins vegar svohljóðandi:

ÞAKGERÐ OG FRÁGANGUR ÞAKS

Lóðin ÁI - Stigahlíð 86

Þakgerð er frjálss.

Lóðirnar AÐ, AL, AN, AG, AD, AE, AX, AÝ, ÁJ, ÁN, AÆ, ÁD, ÁK, ÁP, AÁ, AK, AM, AA, AY, ÁO, AH, AO, AP, ÁÐ, AÖ, ÁÓ, ÁÉ, ÁB, ÁÍ, ÁR, AJ, ÁM, AU, AF, AB, AV, AÍ, AU, ÁH, ÁF, AS, AE, AT, AÓ, ÁG, ÁL, ÁE, AI, AP, AR - Stigahlíð 45, 49-97, 50-84, 88-94 (BL)

Þakefni og tæknilegur frágangur þaks er frjálss. Heimilt er að tæknibúnaður fari 1,5 metra upp fyrir gefnar hámarkshæðir á þakfletji, sbr. skilmálalið um tæknibúnað.

Þar sem heimilt er að byggja við hús skal þakgerð viðbyggingar taka mið af þaki núverandi húss.

Sjá leiðbeiningar

Þakbreytingar

⁹ Bls. 121.

¹⁰ Bls. 112

Enga umfjöllun um hámarkshæð á þeim húsum sem fyrir eru í sama botnlanga er að finna í frumútgáfu skjalsins/skipulagsskilmála frá 31. október 2023.

Hins vegar má finna eftirfarandi texta í frumútgáfu skipulagsskilmálanna¹¹ sem virðist eiga að vera hluti af kafla sem ber heitið *MANNVIRKI YFIRFÆRÐAR BYGGINGARHEIMILDIR*:

*Lóðirnar ÁB, ÁL, AL, AN, ÁN, AJ, AG, AÖ, ÁÉ, AI, AÐ, ÁJ, AP, AV, AY, ÁÓ, AÓ, ÁG, AÉ, ÁÐ - Stigahlíð 50-64, 70-84, 88-94
Byggingareiturinn BJ - Stigahlíð 68
Grunnflötur húss að bílageymslu meðtalinni má vera allt að 200 m² + 80 m² á annarri hæð eða allt að 240 m² ef húsið er einnar hæðar.
Hámarkshæð húsa frá uppgefnum hæðarkóta aðalgólfs má vera 6.0 m.*

Framangreindur texti sem varðar Stigahlíð 68 hefur verið felldur brott í lokaútgáfu skjalsins frá 30. ágúst 2024.

6. Málsástæður og lagarök kæranda

Kjarni þessa máls snýst um þá sérskilmála sem mælt er fyrir um fyrir Stigahlíð 86 í hinu kærða hverfisskipulagi.

Kærendur telja ákvörðun Reykjavíkurborgar um nýtt hverfisskipulag í Reykjavíkurborg, sbr. auglýsingu nr. 1010/2024, fyrir Háteigshverfi, Hlíðahverfi og Öskjuhlíðarhverfi, sem varðar hverfisskipulag fyrir Stigahlíð austur og vestur ekki í samræmi við lög. Þannig séu bæði verulegir form- og efnisannmarkar á ákvörðuninni sem eigi að leiða til ógildingar hennar. Af því leiði einnig að byggingarleyfi sem hefur verið gefið út fyrir Stigahlíð 86 á grundvelli hverfisskipulagsins byggji ekki á fullnægjandi lagaheimild og beri því að fella úr gildi.

Í 5. mgr. 37. gr. skipulagslaga er mælt fyrir um heimild sveitarfélaga til þess að setja nýja tegund deiliskipulags í þegar byggðum hverfum, svokallað hverfisskipulag. Ekki eru ítarleg ákvæði um slíkt skipulag í lögnum en mælt fyrir um það í skipulagsreglugerð, sbr. 5. mgr. 45. gr. skipulagslaga.

Í gr. 1.3 í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 („**skipulagsreglugerð**“) er hverfisskipulag skilgreint sem tegund deiliskipulags fyrir þegar byggð hverfi þar sem vikið er frá kröfum sem gerðar eru um framsetningu deiliskipulags fyrir nýja byggð. Þá er nánar fjallað um viðfangs-efni slíks skipulags í gr. 5.3.3 þar sem segir í grein 5.3.3.3:

Í hverfisskipulagi skal setja almennar reglur eða skilmála um yfirbragð, þróun og varðveislu byggðarinnar m.a. með hliðsjón af húsakönnun. Taka skal afstöðu til ónýtttra byggingarheimilda ef fyrir liggja. Heimilt er að setja fram almennar reglur, leiðbeiningar og fyrirmæli um umfang og yfirbragð mannvirkja, breytingar og viðhald húseigna í stað byggingarreita og skilmála um nýtingarhlutfall eða byggingarmagn, að því tilskyldu að framkvæmdaheimildir séu skýrðar með fullnægjandi hætti.

Í fyrsta lagi byggja kærendur á að hverfisskipulag fyrir Stigahlíð austur og vestur sé ekki í samræmi við gr. 5.3.3.3 skipulagsreglugerðar.

Sú sérstaka heimild sem fengin er Stigahlíð 86 gengur þvert á skilyrði sem sett eru um að í hverfisskipulagi skuli settar almennar reglur eða skilmála um yfirbragð og þróun byggðarinnar, sbr. gr. 5.3.3.3 í skipulagsreglugerð. Þá hefur það ekki verið rökstutt eða má

¹¹ Bls. 110.

ráða af birtum gögnum af hverju vikið er frá almennum viðmiðum í götunni þar sem Stigahlíð 86 sker sig eitt úr öllu hverfinu með sérstaka skilmála.

Eins og fyrr greinir eru talsverðar breytingar gerðar á kaflanum um viðbótarbyggingarheimildir frá því að skipulagsskilmálar eru samþykktir, þ.e. önnur útgáfa þeirra, og er viðbótarmagn lækkað varðandi flestar lóðir nema Stigahlíð 86.

Samkvæmt yfirfærðum byggingarheimildum er:

- Einbýlishúsið Stigahlíð 94 369 m²,
- Einbýlishúsið Stigahlíð 92 er 329 m²,
- Einbýlishúsið Stigahlíð 90 er 325 m²,
- Einbýlishúsið Stigahlíð 88 er 300 m² sbr. yfirfærðar byggingarheimildir og
- Samkvæmt yfirfærðum byggingarheimildum virðist hafa mátt reisa 280 m² hús á lóðinni Stigahlíð 86.

Upphaflega hefur því verið gert ráð fyrir því þegar hverfið var skipulagt árið 1983 að húsin í þessari húsaröð yrðu minni að flatarmáli eftir því sem nær drægi opnu svæði við vesturenda götunnar/botnlangans.

Það sem gildi skv. eldra skipulagi, um að hámarksstærð húsa færi lækkandi eftir því sem vestar dregur í húsalengjunni, virðist hafa átt að gilda áfram sbr. töflu um viðbótarbyggingarheimildir í frumútgáfu skipulagsskilmála en því er breytt án sýnilegrar ástæðu í lokaútgáfu skipulagsskilmálanna.

Það var ekki ljóst af frumútgáfu skipulagsskilmála að veita ætti einni lóð rétt umfram aðrar en það blasir við í lokaútgáfu skipulagsskilmálanna þar sem tekið er skýrt fram hver hámarkshæð húsa má vera, eins og rakið hefur verið.

Engar skýringar er að finna á framangreindum breytingum.

Af lestri lokaútgáfu skjalsins *Hlíðarhverfi Skipulagsskilmálar*, frá 30. ágúst 2024, verður ráðið að skjalið hafi verið sent Skipulagsstofnun til yfirferðar og athugasemda sbr. 42. gr. skipulagslaga. Fram kemur að þær breytingar sem orðið hafi á skjalinu eftir yfirferð Skipulagsstofnunar séu þessar:

Skilmálaliður um götur, stíga og gangstéttir - lítilsháttar orðalagsbreyting um heimildir til breytinga og endurhönnun á götum, stígum og gangstéttum í skilmálaeiningum 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.2.4, 3.2.5, 3.2.6, 3.2.7, 3.2.10, 3.2.11, 3.2.13, 3.2.16, 3.2.17 og 3.2.18.

Röð skilmálaeininga breytt svo einingar utan hverfisskipulags birtist aftast í bókinni.

Ekki verður ráðið af þeim upplýsingum sem fram koma í skjalinu frá 30. ágúst 2024 að því hafi verið breytt hvað varðar byggingarmagn og hámarkshæð húsa í kjölfar athugasemda Skipulagsstofnunar þar að lútandi.

Áréttað er, eins og að framan er rakið, að önnur útgáfa skipulagsskilmála fyrir Hlíðar 3.2 sem var breytt 14. júní 2024 er ekki, líkt og ætla mætti, á meðal þeirra gagna sem eru í hlekk við fundargerð umhverfis- og skipulagsráðs frá þeim degi er hverfisskipulag Hlíðahverfis 3.2 var samþykkt. Það liggur því ekki fyrir hvaða breytingar voru gerðar þeirra á kaflanum um Stigahlíð austur og vestur í annarri útgáfu. Þær breytingar sem gerð hefur verið grein fyrir hér að ofan eru því mögulega allar gerðar eftir að hverfisskipulagið var samþykkt í umhverfis- og skipulagsráði Reykjavíkur og Borgarráði Reykjavíkur.

Ekki er ljóst hverjar eru ástæður þessara breytinga.

Kærendur telja því að hverfisskipulagið fari gegn gr. 5.3.3.3 í skipulagsreglugerð auk þess sem borið hafi að auglýsa þessa breyttu tillögu á nýjan leik skv. 1. mgr. 41. gr. skipulagslaga eins og áskilið er í 4. mgr. sömu greinar þegar auglýstri tillögu er breytt í grundvallaratriðum.

Í öðru lagi byggja kærendur á að með þeim sérskilmálum sem gilda um Stigahlíð 86 í hverfisskipulagi sé brotið gegn réttmætisreglunni.

Við setningu stjórnvaldsfyrirmæla eins og hverfisskipulags er Reykjavíkurborg m.a. bundin af réttmætisreglunni sem felur í sér að allar athafnir stjórnvalda skuli reistar á málefnalegum sjónarmiðum. Reglugerðir og önnur stjórnvaldsfyrirmæli verða því hverju sinni að vera reistar á sjónarmiðum sem eru í beinum og málefnalegum tengslum við þá lagaheimild sem um ræðir.

Við mat á því hvaða sjónarmið geta talist málefnaleg verður að líta til þeirra markmiða sem Reykjavíkurborg ber að vinna að lögum samkvæmt með ákvörðun um nýtt hverfisskipulag. Í samræmi við fræði og framkvæmd er ekki heimilt að stefna að öðrum markmiðum, þar á meðal að vernda persónulega hagsmuni með slíkum ákvörðunum.¹²

Með hliðsjón af því sem áður er rakið er ljóst að sérstök sjónarmið eru látin gilda um eina lóð umfram aðra án röksemda sem hefur veruleg áhrif á hagsmuni nágretta og heildarmynd götunnar. Með því að gera slíkan greinarmun milli íbúa án þess að fyrir liggja málefnaleg rök telst slíkt brot á réttmætisreglu. Brot á slíkri efnisreglu stjórnsluréttar telst verulegur annmarki sem á að leiða til ógildingar hverfisskipulagsins.

Í þriðja lagi byggja kærendur á að með því að hafa sérskilmála um Stigahlíð 86 sé brotið gegn jafnræðisreglum, sbr. 65. gr. Stjórnarskrárinnar lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 („**stjórnarskráin**“) og óskráðri jafnræðisreglu stjórnsluréttar.

Óháð sjálfstjórn sveitarfélaga og skipulagsvaldi er þeim ekki heimilt að mismuna íbúum með setningu reglna eða stjórnvaldsfyrirmæla, þar á meðal skipulagsáætlana, nema sá munur byggji á málefnalegum sjónarmiðum. Í framkvæmd hér á landi, hvort sem er dómaframkvæmd og framkvæmd umboðsmanns Alþingis, hefur margoft reynt á slíkar jafnræðisreglur sem taldar eru gilda m.a. við setningu stjórnvaldsfyrirmæla. Reykjavíkurborg er því ekki heimilt að gera slíkan mun á íbúum sveitarfélagsins sem hér hefur verið fjallað um og hafa áhrif á hagsmuni þeirra og réttindi nema slíkt byggji á málefnalegum sjónarmiðum.¹³

Ekkert liggur fyrir í málinu um hvað geti stutt þá niðurstöðu að gera slíkan greinarmun sem gerður er gagnvart Stigahlíð 86 í hverfisskipulagi gagnvart öðrum húsum eða að málefnaleg sjónarmið búi þar að baki.

Ljóst er að með því að leyfi verði veitt fyrir hærri byggingu á óbyggðri lóð Stigahlíðar 86 en upphaflegt deiliskipulag hverfisins frá árinu 1983 gerði ráð fyrir má búast við auknu skuggavarpi á lóðina Stigahlíð 88 og aðrar nærliggjandi lóðir og opin svæði. Enn fremur má búast við að birta og útsýni skerðist talsvert. Kærendur fá ekki séð hvernig slíkt samrýmist hagsmunum íbúa í þessum hverfishluta og annarra borgara sem leið eiga fram hjá lóðinni við

¹² Sjá til hliðsjónar t.d. grein Páls Hreinssonar: „Lagaheimild reglugerða“. Tímarit lögfræðinga, 2. tbl. 2015, bls. 269-270.

¹³ Sjá t.d. umfjöllun í riti Páls Hreinssonar: *Almennar efnisreglur stjórnsluréttarins*. Reykjavík 2022 þar sem m.a. er fjallað um samspil sjálfstjórnar sveitarfélaga og jafnræðisreglna, bls. 209.

Stigahlíð 86 sem er við vinsælan göngustíg eða hugmyndum um að sem flestir skuli geta notið birtu í húsagörðum og göturýmum.

Af framangreindu leiðir að verulegir efnislegir annmarkar eru á hverfisskipulaginu sem brýtur gegn skipulagsreglugerð og grundvallarreglum sem ber að fylgja við slíka ákvörðunartöku, bæði réttmætisreglu og jafnræðisreglum og skerðir verulega hagsmuni kæranda. Krefjast kærendur þess að það verði fellt úr gildi.

Í ljósi þess að byggingarleyfi, dags. 24. september 2024, hefur verið samþykkt um að byggt verði hús á lóðinni Stigahlíð 86 sem byggist á hverfisskipulag fyrir Stigahlíð austur og vestur skortir þá ákvörðun fullnægjandi lagastoð og ber þegar af þeirri ástæðu að fella úr gildi.

7. Málsmeðferð

Kærendur byggja einnig á að það séu verulegir formannmarkar á ákvörðun um hið kærða hverfisskipulag sem ber þess allt merki að ekki hafi verið vandað til verka í ljósi þess hversu umfangsmikið málið er.

Reglur um deiliskipulag eiga við um hverfisskipulag eftir því sem við á, sbr. 5. mgr. 37. gr. skipulagslaga. Samkvæmt 43. gr. skipulagslaga skal sveitarstjórn fara með deiliskipulag eins og um nýtt deiliskipulag sé að ræða telja hún að gera þurfi breytingar á samþykktu skipulagi. Málsmeðferð við slíkar breytingar er nánar útfærð í gr. 5.8 í skipulagsreglugerð.

Í 2. mgr. gr. 5.8.1. segir að þegar um heildarendurskoðun á deiliskipulagi sé að ræða, sem fellir eldri áætlanir úr gildi, þá skuli framsetning og málsmeðferð vera sem um nýtt deiliskipulag sé að ræða. Slíkri áætlun skulu fylgja skýringargögn sem lýsa hvaða áætlanir falla úr gildi og helstu breytingum sem gerðar eru frá fyrri áætlunum. Sama eigi við þegar eldri deiliskipulagsáætlunum er breytt í hverfisskipulagi.

Jafnframt er nánar fjallað um framsetningu breytinga á deiliskipulagi í gr. 5.8.5. Þar segir í gr. 5.8.5.1:

Þegar deiliskipulagi er breytt skal gera skýra grein fyrir í hverju breytingin felst, í greinargerð og á uppdraetti. Vísa skal til heitis gildandi deiliskipulags, auk tilvísunar í þá lóð eða svæði sem breytingum tekur.

Í 1. mgr. gr. 5.8.5.2 segir:

Í greinargerð skal lýsa breytingunni, forsendum hennar, rökstuðningi fyrir henni, samráði við hagsmunaaðila og samræmi við aðalskipulag. Við breytingar á skilmálum skal bæði birta gildandi skilmála og tillögu að breytingum. Að öðru leyti er heimilt að vísa til greinargerðar gildandi deiliskipulags fyrir þau atriði sem ekki taka breytingum.

Kærendur byggja á að verulega skorti á að skilyrðum þessara ákvæða hafi verið fylgt með fullnægjandi hætti við málsmeðferð hins kærða hverfisskipulags.

Skjalið *Hlíðarhverfi skipulagsskilmálar* er víða óljóst og skortir á skýrleika í ljósi umfangs málsins og þeirra hagsmuna sem eru undir, eins og hér hefur verið rakið. Þegar um jafnmikilvæga hagsmuni er að ræða og hér, þ.e. hagsmuni sem varða fasteignir fólks, eignarrétt og lífsgæði til framtíðar, verður að gera þá kröfu að hinn almenni borgari geti skilið hvaða áhrif tillögur og endanlegir skilmálar hverfisskipulags hafa fyrir hans nærumhverfi. Er það einnig í samræmi við þá þróun sem hefur orðið á þessu réttarsviði á undanförunum árum. Ómögulegt er að sjá hvernig hinn almenni borgari fær með góðu móti gætt hagsmuna sinna

Í tengslum við breytingar á skipulagi þegar málsmeðferð er með þeim hætti sem hér hefur verið lýst og þar með að réttaröryggi sé tryggt.

Mikilvægt er að vandað sé til verka þegar umtalsverðar breytingar eru gerðar á deiliskipulagi sem gilt hefur í rúm 40 ár þannig að hinn almenni borgari geti áttað sig á því hvaða afleiðingar fyrirhugaðar breytingar kunna að hafa á hagsmuni hans og lífsgæði. Einnig er mikilvægt að endanleg útgáfa skipulagsskilmála sé þannig úr garði gerð að ljóst sé hvaða heimildir og skorður felist í þeim.

Samandregið má benda á að tillögu að skilmálaeiningu 3.2.4 var breytt verulega frá auglýsingu og hefði því borið að auglýsa þessa breyttu tillögu á nýjan leik skv. 1. mgr. 41. gr. skipulagslaga eins og áskilið er í 4. mgr. sömu greinar þegar auglýstri tillögu er breytt í grundvallaratriðum.

Hverfisskipulag felur í sér grundvallarbreytingu þar sem allt gildandi deiliskipulag er fellt úr gildi án þess að skýrt komi fram hvaða breytingar eru gerðar frá fyrri áætlunum. Verulega skorti á að framsetning breytinga væri í samræmi við kröfur sem leiða af skipulagsreglugerð, sbr. einkum þau ákvæði skipulagsreglugerðar sem rakin eru hér að framan.

Því til stuðnings má benda á að samkvæmt skilmálum deiliskipulags frá árinu 1983 fyrir svæðið kom eftirfarandi fram um byggingarheimildir á lóðinni Stigahlíð 86:

Hús skal vera ein hæð með lágu risi en leyfilegt er að hluti þess sé tvær hæðir. • Grunnflötur húss að bílageymslu meðtalinni má vera allt að 200,0 m² + 80,0 m² á annarri hæð eða allt að 240,0 m² ef húsið er einnar hæðar. • Hámarkshæð húsa frá uppgefnum hæðarkóta aðalgólfs má vera 6.0 m. • Húsagerð er að öðru leyti frjáls, en áriðandi er að hús falli vel að landi. (Lýsing skv. umsögn skipulagsfulltrúa 25.5.2023).

Þarna kemur með skýrum hætti fram hvaða heimildir voru veittar. Framkvæmdaheimildir eru aftur á móti alls ekki skýrðar með fullnægjandi hætti í nýja hverfisskipulaginu.

Mikilvægt er að íbúar sem eiga hagsmuna að gæta þurfi ekki að leggjast sjálfir í mikla rannsóknarvinnu og bera saman eldra/gildandi deiliskipulag og nýja tillögu til að átta sig á grundvallarbreytingum á skipulagi sem varða hagsmuni þeirra heldur þarf slík málsmeðferð að samræmast kröfum sem gerðar eru um framsetningu breytinga í slíku skipulagi.

Verður að telja þá annmarka sem eru á framsetningu hins kærða hverfisskipulags fyrir Stigahlíð austur og vestur, sbr. skilmála 3.2.4 í skipulagsskilmálum Hlíðahverfis sem er hluti af nýju hverfisskipulagi í Reykjavíkurborg fyrir Háteigshverfi, Hlíðahverfi og Öskjuhlíðarhverfi sem birt var 6. september 2024, sbr. auglýsing nr. 1010/2024, auk efnisannmarka sem áður hefur verið fjallað um, það verulega að það beri að fella úr gildi.

8. Krafa um úrskurð um stöðvun framkvæmda

Kærendur krefjast einnig úrskurðar nefndarinnar um stöðvun framkvæmda til bráðabirgða sem eru hafnar eða yfirvofandi, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála.

Verður að telja slíka stöðvun nauðsynlega þar sem byggingarleyfi liggur fyrir á meðan skorið er úr um hvort hverfisskipulagið sé í samræmi við lög. Slík ákvörðun hefur þýðingu á þessu stigi málsins og samrýmist hagsmunum eigenda allra þeirra lóða sem mál þetta varðar, jafnt þeirrar óbyggðu að Stigahlíð 86 og hinna sem eiga einbýlishús sem standa á næstu lóðum í ljósi þess vafa sem er uppi um lögmæti þeirrar skipulagsáætlunar sem býr að baki.

Kærendur telja brýnt að ekki verði hafnar framkvæmdir á lóðinni Stigahlíð 86 fyrr en fyrir liggur hvort hverfisskipulagið fyrir Stigahlíð austur og vestur, sbr. skilmálaeiningu 3.2.4., verður fellt út gildi.

9. Almennur áskilnaður

Kærendur áskilja sér rétt til að leggja fram ný gögn og hafa uppi frekari rökstuðning fyrir kærinni eftir því sem tilefni verður til.

Virðingarfyllst,

LOGOS lögmannsþjónusta

Maren Albertsdóttir lögmaður

Samantekt yfir helstu gögn málsins og hlekk:

- Gögn vegna hverfisskipulags:
 - o [1. Skipulagsskilmálar breyttir 30. ágúst 2024.](#)
 - o [2. Fundargerð borgarráðs frá 11. júlí 2024](#)
 - o 3. Gögn er varða afgreiðslu hverfisskipulags Hlíðahverfis 3.2 eru í [hlekk](#) við fundargerð umhverfis og skipulagsráðs frá 26. júní 2024. Vakin er athygli á því að útgáfa skipulagsskilmála fyrir Hlíðar 3.2 breytt 14. júní 2024 er ekki á meðal þessara gagna, heldur er þar einungis að finna breytta útgáfu skipulagsskilmála fyrir Háteigshverfi 3.1
- Gögn vegna byggingarleyfis:
 - o 1. [Fundargerð byggingarfulltrúa 24. september 2024:](#)
 - o 2. [Umsögn skipulagsfulltrúa 12. september 2024.](#)
 - o 3. [Umsögn skipulagsfulltrúa frá 25. maí 2023.](#)