



Viðtakandi: Borgarráð
Sendandi: Borgarlögmaður

Reykjavík, 29. apríl 2026
MSS26040079

UMSÖGN


Umsögn um uppbyggingarsamkomulög lóðanna Laugavegur 164 og 166, Borgartún 5-7/Guðrúnartún 6, Grensásvegur 9, Seljavegur 32 og Laugarnesvegur 91

Í fyrirleggjandi tillögum er lagt til að gerð verði uppbyggingarsamkomulög við íslenska ríkið eða stofnanir þess, sem lóðarhafa, vegna lóðanna Laugavegur 164 og 166, Borgartún 5-7/Guðrúnartún 6, Grensásvegur 9, Seljavegur 32 og Laugarnesvegur 91. Samkvæmt samkomulögunum skulu lóðarhafar greiða kr. 18.500,- fyrir hvern fermetra nýbyggingar eða breyttrar hagnýtingar ofanjarðar sem nýtt verður fyrir íbúðir. Fyrir breytta hagnýtingu eða aukinn byggingarétt sem nýtt verður undir hótél skal greiða kr. 24.000,- til 24.500,- fyrir hvern fermetra. Fyrir nýbyggingu eða viðbyggingu sem skilgreinist sem atvinnuhúsnæði skal greiða kr. 6.500,- fyrir hvern fermetra nýbyggingarinnar og/eða viðbyggingarinnar ofanjarðar. Misjafnt virðist vera á milli samkomulaga hvort fjárhæðir séu bundnar vísitölu.

Í úttekt Innri endurskoðunar og ráðgjafar (hér eftir IER), dags. 13. október 2025, Samningaviðræður við rekstraraðila og lóðarhafa bensínstöðvalóða er meðal annars dregin sú ályktun að ákvörðun byggingarréttargjalds í uppbyggingarsamningum Reykjavíkurborgar sé ekki í samræmi við markaðsverð lóðarréttinda hverju sinni. Í tillögum IER er meðal annars lagt til að Reykjavíkurborg setji reglur um fyrirkomulag, útboð og útreikninga á söluverði fyrir byggingarrétt fyrir íbúðar- og atvinnulóðir til að stuðla að gagnsæi í gjaldtöku Reykjavíkurborgar. Reglurnar þurfa að taka mið af jafnræðisreglum, samkeppnisreglum og reglum um ríkisaðstoð þannig að málefnaleg sjónarmið séu ávallt lögð til grundvallar ákvarðanatöku.

Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefur gefið út leiðbeinandi reglur um hugtakið ríkisaðstoð eins og það er notað í 1. mgr. 61. gr. EES-samningsins, sbr. ákvörðun 3/17/COL frá 18. janúar 2017. Í 103 málsgrein ákvæðis greinar 4.2.3.2. hinna umræddu leiðbeinandi reglna kemur fram að þegar landareign er seld nægir að jafnaði að fram fari, áður en samningaviðræður hefjast, sjálfstætt mat eins eða fleiri óháðra sérfræðinga í því skyni að ákvarða markaðsvirði eignarinnar á grundvelli almennt viðurkenndra markaðsvísa og virðingaraðferð. Er hér átt til dæmis við mat sjálfstætt starfandi fasteignasala. Þrátt fyrir að reglurnar nefni eingöngu sölu lands ber almennt að beita sömu virðingaraðferð við sölu allra fasteignatengdra réttinda og eigna opinberra aðila þar sem ekki er unnt að afla markaðsverðs með útboði eða álíka aðferðum. Í reglum um ríkisaðstoð er ekki gerður greinarmunur á því hvort þiggjandi aðstoðar sé opinber aðili eða ekki. Skiptir því ekki höfuðmáli við mat á ríkisaðstoð að um sé að ræða samning á milli tveggja opinberra aðila. Fyrst og fremst er litið til þess hvort í samningi felist efnahagsleg starfsemi eða atvinnurekstur í skilningi Evrópuréttar. Telja verður að þróun og sala fasteignatengdra réttinda sé slík starfsemi og því taki ríkisaðstoðarreglur til tilvitnaðra uppbyggingarsamkomulaga.

Af tillögunni verður ekki ráðið að endurgjald íslenska ríkisins eða stofnanna þess taki mið af slíku verðmati, hvorki varðandi þau réttindi sem þeim er ætlað að veita né þau lóðarleiguréttindi sem framangreindir aðilar halda á. Því er veruleg áhætta á að fyrrgreind



samkomulög kunní að fela í sér ríkisaðstoð. Ekki verður séð að undantekningar frá gildissviði reglna um ríkisaðstoð eigi við um uppbyggingarsamkomulögin.

Í 2. mgr. 31. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 er mælt fyrir um að telji ESA að aðstoð, sem sveitarstjórn hefur tekið ákvörðun um að veita, brjóti gegn 61. gr. EES-samningsins skuli Samkeppniseftirlitið tilkynna það sveitarstjórn. Samkeppniseftirlitið getur fylgt eftir framkvæmd slíks úrskurðar með álagningu févítis, sbr. 3. mgr. 24. gr. samkeppnislaga. Þá samkvæmt 3. mgr. 31. gr. laganna verði að afturkalla ákvörðun um ríkisaðstoð eða annan fjárhagsstuðning úr opinberum sjóðum vegna ákvæða EES-samningsins skulu stjórnvöld, að undangenginni ákvörðun ESA um endurgreiðslu, gera ráðstafanir til þess að endurheimta aðstoðina frá þiggjanda hennar. Þiggjanda aðstoðar ber að greiða vexti, sem ESA ákveður, af fjárhæð þeirri sem hann er endurkrafinn um. Vextir skulu reiknaðir frá þeim degi er þiggjanda var fengin aðstoðin til umráða og fram til þess dags að hún er endurgreidd. Afturköllun samkvæmt málsgrein þessari skapar sveitarfélagi eða ríkissjóði ekki skaðabótaskyldu gagnvart þeim sem ákvörðun beinist að eða telja sig að öðru leyti bíða tjón af afturkölluninni. Kæmi til þess að uppbyggingarsamkomulög yrðu tainn ólögæt ríkisaðstoð af hálfu ESA myndi það að öllum líkindum hafa í för með sér að íslenska ríkinu yrði gert að greiða markaðsvirði réttindanna til Reykjavíkurborgar.

Fyrir hönd borgarlögmans,



Theodor Kjartansson
lögmaður