

Árið 2026, þriðjudaginn 30. júní, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Arnór Snæbjörnsson formaður, Unnþór Jónsson varaformaður og Karólína Finnbjörnsdóttir lögmaður.

Fyrir var tekið mál nr. UUA2604013, kæra á ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjanesbæ frá 16. apríl 2026 um að samþykkja byggingaráform fyrir geymsluhúsnæði á lóð nr. 27 við Hafnagötu í Höfnum.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

1. Með kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, er barst nefndinni 20. apríl 2026, kærir Sveinn Enok Jóhannsson, eigandi fasteignarinnar að Hafnagötu 31b, Höfnum, Reykjanesbæ, þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjanesbæ frá 16. apríl 2026 að samþykkja byggingaráform fyrir geymsluhúsnæði á lóð nr. 27 við Hafnagötu. Er þess krafist að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.
2. Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Reykjanesbæ 12. maí 2026.

Málavextir

3. Á fundi umhverfis- og skipulagsráðs Reykjanesbæjar 7. nóvember 2025 var tekin fyrir beiðni um heimild til að byggja geymsluhúsnæði á lóð nr. 27 við Hafnagötu. Hin fyrirhugaða geymsla væri límréshús klætt yleiningum á steiptum sökkli og plötu. Var þar samþykkt að grenndarkynna erindið í samræmi við 2. mgr. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Umsóknin var tekin fyrir að nýju á fundi umhverfis- og skipulagsráðs 16. janúar 2026. Þar kom fram að andmæli hefðu borist frá eiganda Hvammslands sem gerði tilkall til spildunnar en að gögn Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar staðfestu eignarhald umsækjanda. Var umsóknin samþykkt á fundinum. Byggingarfulltrúi tók erindið fyrir á afgreiðslufundi 16. apríl s.á. þar sem byggingaráform voru samþykkt.

Málsrök kæranda

4. Kærandi telur hina kærðu ákvörðun ólögmeta þar sem hún byggir á rangri túlkun þinglýstra eignarheimilda, ófullnægjandi rannsókn máls og vanrækslu á grundvallarreglum stjórnisýsluréttar. Lóðin sem byggingarheimildin nái til sé úr svonefndu Hvammslandi. Hann hafi keypt það land 12. janúar 2024 og hafi við kaupin ekki verið lögð fram nein gögn sem sýni fram á að hin umdeilda spilda hafi verið undanskilin. Eina þinglýsta skjalið sem tilgreini lóðarmörk og lóðarstærðir á svæðinu sé eignaryfirlýsing frá árinu 1980. Gögn í fasteignaskrá, kortagrunnum og öðrum gagnasöfnum stjórnvalda hafi ekki sjálfstætt sönnunargildi fari þau gegn þinglýstum heimildum.
5. Skipulagsyfirvöld hafi byggt á upplýsingum frá Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun en stofnunin byggir sínar skráningar á upplýsingum frá Reykjanesbæ. Slík hringvísun geti ekki talist fullnægjandi rannsókn samkvæmt 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Engin sjálfstæð, þinglýst eða hlutlæg gögn hafi verið lögð fram sem staðfesti að umrædd spilda tilheyri lóðinni

Hafnagötu 27. Með því að byggja ákvörðun sína á slíkum gögnum án þess að rannsaka frumheimildir hafi stjórnvöld brotið gegn rannsóknarreglu stjórnsýsluréttar. Hin kærða ákvörðun hafi bein og veruleg áhrif á hagsmuni kæranda þar sem hún heimili að reist verði mannvirki á spildu sem tilheyri honum.

Málsrök Reykjanesbæjar

6. Af hálfu Reykjanesbæjar er byggt á því að öll meðferð málsins hafi verið í samræmi við lög og reglur. Hin kærða ákvörðun hafi verið vel rökstudd og byggð á fyrirliggjandi gögnum. Við meðferð málsins og afgreiðslu hafi sveitarfélagið farið eftir þeim þinglýstu gögnum sem tilheyri spildunni. Í 5. gr. reglugerðar nr. 134/2024 um áætlun eignamarka sé kveðið á um að merkja eigi sérstaklega þau tilvik þar sem ágreiningur sé um eignamörk eða þegar eignarhald á landi sé óljóst. Slík merking sé ekki fyrir hendi á umræddri spildu og sé það því mat sveitarfélagsins að ekki sé uppi vafi um eignarhald hennar. Ekkert hafi komið fram sem dragi lögmati ákvörðunar sveitarfélagsins í efa, þ.e. að ákvörðunin hafi ekki verið í samræmi við fyrirliggjandi gögn um eignarhald. Kærandi hafi verið upplýstur af hálfu sveitarfélagsins um að teldi hann skráningu á eignarhaldi ekki rétta sé það einkaréttarlegur ágreiningur á milli hans og umsækjanda.

Athugasemdir leyfishafa

7. Leyfishafi telur ekkert hafa komið fram sem styðji þá fullyrðingu að vafi leiki á um eignarhald þess lands sem sótt hafi verið um heimild til að byggja á. Sveitarfélagið hafi aðeins farið eftir þinglýstum heimildum um legu lóðarinnar Hafnagötu 27. Íbúðarhúsið á lóðinni hafi áður verið íbúðarhús jarðarinnar Hvamms. Húsið, ásamt lóð, hafi verið skilið frá jörðinni og með afsali frá árinu 1955 hafi það verið selt ásamt afgirtum jarðarparti. Í afsalinu hafi ekki verið frekari lýsing á jarðarpartinum en á framlagðri loftmynd frá 1953 megi greinilega sjá hvernig jarðarparturinn sé afmarkaður. Þessi afmörkun nái yfir núverandi veg og þannig einnig til þess lands þar sem ráðgert sé nú að reisa mannvirki.
8. Í eignayfirlýsingu frá árinu 1980 lýsi nokkrir aðilar því yfir að þeir hafi fengið jörðina Hvamm sem fyrirframgreiddan arf að undanskildu íbúðarhúsi, bifreiðageymslu og „lóð undir þau hús eins og hún nú er“. Á uppdrætti með eignayfirlýsingunni sé teiknað upp íbúðarhúsið auk bílageymslu ásamt afmörkun umhverfis íbúðarhúsið sem ekki nái yfir landið þar sem bílageymslan standi, en erfitt sé að sjá hvaða tilgangi það hafi þjónað þar sem ekki sé um að ræða mælingu á heildarlandinu sem hafi fylgt eigninni. Uppdrátturinn sé ekki samþykktur af sveitarfélaginu og sé í ósamræmi við texta skjalsins þar sem skýrt segi að undanskilið sé íbúðarhús, bifreiðageymsla og lóð undir þau hús. Ef þessu tvennu beri ekki saman hljóti texti skjalsins að ráða. Kærandi hafi eignast jörðina Hvamm með afsali árið 2024 og byggi rétt sinn á því afsali. Þó sé ljóst að seljendur hafi ekki getað selt meira en þeir hafi átt. Í fasteignaskrá og kortagrunni landeignaskrár sé lóðarparturinn handan vegarins, þar sem bílageymslan hafi staðið á sínum tíma, sýndur sem hluti Hafnagötu 27. Það ásamt þinglýstum heimildum sýni að sveitarfélagið hafi verið í fullum rétti til að heimila hin umdeildu byggingaráform.
9. Yfirlitsmynd af landi jarðanna í Höfnum sem kærandi vísi til í kæru hafi verið útbúin árið 2015 í tengslum við kortlagningu gömlu jarðanna í Höfnum. Kortið byggi á skiptasamningi frá árinu 1929 og hafi verið útbúið til þess að hægt væri í stórum dráttum að glöggva sig á því hvar jarðir þessar hafi legið á sínum tíma. Ekki sé á kortinu, nema að mjög litlu leyti, gerð grein fyrir einstökum lóðum innan þessara jarðaparta. Yfirlitsmyndinni hafi ekki verið ætlað að vera nákvæm heimild um stærðir eða afmarkanir einstakra eigna heldur sýni stóru línurnar um það hvernig málum hafi verið háttað á svæðinu eftir skiptin árið 1929. Óumdeilt sé að á þeim tíma hafi Hvammslandið verið í heilu lagi og ekki hafi verið búið að stofna Hafnagötu 27.

10. Engin gögn hafi verið lögð fram sem sýni að afmörkun lóðarinnar sé önnur en sú sem fasteignaskrá og þinglýsingarabók beri með sér. Stjórnvöldum beri að styðjast við opinberar skráningar þar til þeim hafi verið hnekkt með dómi. Ljóst sé að ágreiningur um hvort landspildan tilheyrir jörð kæranda eða framkvæmdaraðila sé einkaréttarlegur ágreiningur sem heyri undir dómstóla en ekki úrskurðarnefndina.

Viðbótarathugasemdir kæranda

11. Kærandi ítrekar að málið snúist ekki um það hvort til séu skráningar í fasteignaskrá, kortagrunnum eða öðrum stjórnisýslugögnum sem sýni umdeilda spildu sem hluta af Hafnagötu 27. Ágreiningurinn snúist um hvort fyrir liggi þinglýst eignarheimild sem sýni að spildan hafi með lögmaetum hætti verið undanskilin Hvammslandi og gerð að hluta lóðar Hafnagötu 27. Við yfirferð á þinglýstum skjölum hafi ekki fundist eitt einasta þinglýst skjal sem sýni að umdeild spilda hafi verið framseld frá Hvammslandi eða bætt við lóð Hafnagötu 27. Þvert á móti liggi fyrir að eina þinglýsta heimildin sem sýni með uppdrætti afmörkun lóðar Hafnagötu 27 sé eignayfirlýsing frá 20. apríl 1980. Úrlausn málsins verði að byggja á þeirri heimild nema fram verði lögð önnur þinglýst heimild sem breyti þeirri afmörkun. Engin slík heimild hafi verið lögð fram af hálfu Reykjanesbæjar eða framkvæmdaraðila.
12. Í tengslum við gerð eignaskiptayfirlýsingar frá 1980 hafi lóð undir íbúðarhúsinu verið sérstaklega mæld, afmörkuð og sýnd á uppdrætti sem fylgi hinu þinglýsta skjali. Umrædd lóð sé því eina lóðin sem sé afmörkuð með skýrum hætti í tengslum við eignayfirlýsinguna. Bifreiðageymslan hafi hins vegar ekki verið mæld út sem sérstök lóð og engin afmörkun lands umhverfis hana hafi komið fram í hinu þinglýsta skjali. Á uppdrættinum sé einungis sýnt hvar bifreiðageymslan hafi staðið á þeim tíma. Engar stærðir, hnit eða mörk séu tilgreind fyrir sérstaka landspildu í tengslum við hana. Af þeirri þinglýstu heimild verði því ekki ráðið að nokkurt land umfram sjálft mannvirkið hafi verið undanskilið Hvammslandi. Hafi ætlunin verið að undanskilja sérstaka landspildu vegna bifreiðageymslunnar hefði þurft að mæla hana út, afmarka hana og tilgreina með skýrum hætti í þinglýstum gögnum, líkt og hafi verið gert með lóð íbúðarhússins. Þá sé bent á að umrædd bifreiðageymsla hafi ekki staðið á svæðinu um áratugaskeið, en kæranda sé ekki kunnugt um að eigendur Hafnagötu 27 hafi nýtt hina umdeildu spildu með þeim hætti sem samrýmist eignarráðum yfir henni eða gert sérstakt tilkall til hennar fyrr en nú.
13. Bæði Reykjanesbær og eigandi Hafnagötu 27 byggi á skráningum í fasteignaskrá, landeigendaskrá, kortagrunnum, loftmyndum og lóðarblaði frá árinu 1998. Því sé ekki mótmælt að slíkar skráningar séu fyrir hendi en þær séu hins vegar ekki eignarheimild að landi og geti ekki komið í stað þinglýstra heimilda eða breytt eignarréttindum sem byggi á þinglýstum skjölum. Þrátt fyrir að kærandi hafi lagt fram ítarleg andmæli, stærðargreiningu byggða á hnitaskrá og gögn sem sýni fram á að stærð skráðrar lóðar Hafnagötu 27 samsvari nákvæmlega því landi sem hafði áður verið skilið frá Hvammslandi, hafi sveitarfélagið hvorki aflað sjálfstæðrar landamerkjumælingar né annarra gagna sem geti skorið úr um ágreininginn. Slík málsmeðferð standist ekki rannsóknarreglu 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993.
14. Bent sé á að ágreiningur um eignarhald hinnar umdeildu spildu hafi ekki komið fyrst fram við grenndarkynningu eða umsókn um byggingarleyfi. Í apríl 2024 hafi kærandi átt fund með lögfræðingi og skipulagsfulltrúa Reykjanesbæjar ásamt einum eiganda Hvammslandsins. Af hálfu sveitarfélagsins hafi komið fram að það hygðist ekki taka afstöðu til einkaréttarlegs ágreinings um eignarhald landsins. Hafi sveitarfélaginu því verið kunnugt um ágreining um eignarhald umræddrar spildu löngu áður en byggingaráformin hafi verið samþykkt.

Niðurstaða

15. Í máli þessu er deilt um lögmati þeirrar ákvörðunar byggingarfulltrúans í Reykjanesbæ að samþykkja byggingaráform fyrir geymsluhúsnaði á lóð nr. 27 við Hafnagötu. Lóðin er skráð í landeignaskrá með landeignanúmerið L129965. Samkvæmt afmörkun í landeignaskrá er stærð lóðarinnar 2.816 m² en Hafnagata klýfur lóðina í tvennt samkvæmt skránni. Hið ráðgerða geymsluhúsnaði er á þeim hluta lóðarinnar sem er vestan götunnar sem kærandi álitur að heyrir til fasteignar í hans eigu. Krefst hann ógildingar þar sem leyfi hans liggja ekki fyrir sem landeiganda.
16. Lóðin að Hafnagötu 27 er á svæði sem ekki hefur verið deiliskipulagt. Samkvæmt 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 má veita byggingarleyfi án deiliskipulagsgerðar þegar um er að ræða framkvæmd sem er í samræmi við landnotkun aðalskipulags, byggðamynstur og þéttleika byggðar. Lóðin er á skilgreindu svæði fyrir íbúðarbyggð, ÍB12, í Aðalskipulagi Reykjanesbæjar 2020–2035. Í kafla 5.2. í greinargerð með aðalskipulaginu kemur fram að á svæðinu standi elstu íbúðarhúsin óreglulega við fimm götur og að nýrri byggð sé nokkuð ólík upprunalegu byggðarmynstri. Samkvæmt gr. 6. 2. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 er íbúðarbyggð svæði fyrir íbúðarhúsnaði og nærþjónustu sem því tengist, auk minniháttar atvinnustarfsemi sem samrýmist búsetu eftir því sem nánar er kveðið á um í stefnu skipulagsins. Hin kærðu byggingaráform voru samþykkt á afgreiðslufundi byggingarfulltrúa 16. apríl 2026 að undangenginni grenndarkynningu sem fór fram í samræmi við greind ákvæði laga og verður ekki gerð athugasemd við þá málsmeðferð.
17. Við grenndarkynningu byggingaráformanna að Hafnagötu 27 gerði kærandi sömu athugasemdir og hann færir fram í úrskurðarmáli þessu. Á fundi umhverfis- og skipulagsráðs 16. janúar 2026 voru athugasemdir hans teknar fyrir og var í bókun fundargerðar ritað að gögn Húsnaðis- og mannvirkja- og skipulagsstofnunar staðfesti eignarhald umsækjanda yfir lóðinni. Fyrir liggur einnig að framkvæmdaraðili er þinglýstur eigandi að lóð Hafnagötu 27. Í landeignaskrá er lóðin afmörkuð með innslegnum hnitum og kemur fram að sé samkvæmt mæliblaði frá 1998 framleiddu af verkfræðistofu Njarðvíkur. Fyrir liggur samkvæmt þessu að leyfishafi er þinglýstur eigandi að umræddu landi, sem afmarkað hefur verið í landeignaskrá. Slíkar skráningar eru almennt grundvöllur mats á afmörkun lóða og verður því að telja eðlilegt að stjórnvöld horfi til þessara heimilda við töku ákvarðana. Fyrir liggur þó jafnframt að kærandi hefur ekki, að álitu leyfisveitanda, lagt fram óbyggjandi gögn í máli þessu um að hann telji eða hafi talið til beinna eða óbeinna eignaréttinda að landinu. Hefur stjórnvaldið með því lagt mat á þau sjónarmið sem kærandi hefur fært fram á grundvelli þinglýstra gagna og opinberrar skráningar í samræmi við 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.
18. Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála er falið úrskurðarvald um gildi stjórnvaldsákvæðana á sviði mannvirkjamála samkvæmt skv. 59. gr. laga nr. 160/2010 um mannvirki. Ágreiningur um bein eða óbein eignaréttindi verður ekki til lykta leiddur fyrir úrskurðarnefndinni heldur eftir atvikum fyrir dómstólum. Að þessu virtu og að öðru leyti með vísan til framanrakinna forsendna verður ekki álituð að fyrir liggja ágallar á hinni kærðu ákvörðun sem raskað geti gildi hennar.

Úrskurðarorð

Hafnað er kröfu kæranda um að ógilda þá ákvörðun byggingarfulltrúans í Reykjanesbæ frá 16. apríl 2026 að samþykkja byggingaráform fyrir geymsluhúsnæði á lóð nr. 27 við Hafnagötu í Höfnum.

Arnór Snæbjörnsson (sign)

Unnþór Jónsson (sign)

Karólína Finnbjörnsdóttir (sign)