

**Viðtakandi:** Borgarstjóri  
**Sendandi:** Borgarlögmaður

Reykjavík, 21. nóvember 2024

MSS24110070

## MINNISBLAÐ

---

### Ráðstöfun lóða og byggingarréttar til Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins bs. (SHS)


Það er ekki einsýnt að sveitarfélögum sé skylt að innheimta byggingarréttargjald af lóðum sem ráðstafað er undir starfsemi sem er lögbundin og felur ekki í sér neinn samkeppnisrekstur. Eins og kemur fram í dómi Hæstaréttar frá 1. júní 2022 í máli nr. 3/2022, þá er sveitarfélagi sem eiganda lands heimilt að ráðstafa og hafa tekjur af landi sínu á grundvelli einkaréttarlegra samninga en lóðarúthlutun og sala byggingarréttar er samningur þess eðlis. Í dóminum tekur Hæstiréttur þó fram að við slíkar ákvarðanir beri sveitarfélögum eftir sem áður að fara að meginreglum stjórnáráðgjafaréttar svo og jafnræðisreglu og meðalhófsreglu við ákvörðun markaðsverðs.

Hvergi er í lögum mælt fyrir um skyldu sveitarfélaga til þess að krefjast ávallt greiðslu fyrir byggingarrétt og lóðir. Aftur á móti getur slík skylda leitt af skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum, þ.e. um bann við ríkisaðstoð, sbr. 61. gr. laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið. Af þeim skyldum leiðir meðal annars að sveitarfélögum er almennt óheimilt að úthluta lóðum og selja byggingarrétt undir markaðsvirði þeirra til fyrirtækja sem keppa á samkeppnismarkaði enda það til þess fallið að teljast ríkisaðstoð í skilningi laga nr. 2/1993.

Annað kann að gilda um úthlutun lóðar og sölu byggingarréttar til slökkviliðs sem er lögbundið verkefni sveitarfélaga og starfar ekki á samkeppnismarkaði. Því er ekki unnt, til að mynda, að leggja að jöfnu starfsemi slökkviliðs við starfsemi Sorpu bs. sem starfar á samkeppnismarkaði, sbr. dómur Hæstaréttar frá 2. febrúar 2017 í máli nr. 273/2015.

Jafnvel þótt að í lögum nr. 75/2000 um brunavarnir, sé ekki að finna ákvæði sem mælir fyrir um beina skyldu sveitarfélags til að úthluta lóð undir slökkvistöð án endurgjalds, þá ber sveitarfélag samkvæmt 10. gr. laganna engu að síður ábyrgð á starfsemi slökkviliðs í sínu umdæmi og jafnframt kostnað af þeirri starfsemi. Vissulega kann þetta atriði, þ.e. úthlutun lóðar og sala byggingarréttar, þó að horfa við með öðrum hætti þegar sveitarfélög taka ákvörðun um sameiginlegan rekstur slökkviliðs á vettvangi byggðasamlags. Helgast það af því að hvert og eitt sveitarfélag nýtur stjórnarskrárvarins sjálfstjórnarréttar auk þess sem eignarréttur sveitarfélaga yfir landi í þeirra eigu er varinn af 72. gr. stjórnarskrár. Því er ekki unnt að skylda sveitarfélag til að láta af hendi lóð eða byggingarrétt, án endurgjalds, nema slíkt leiði af lögum, samþykktum sveitarfélags eða samningi sem sveitarfélag hefur gengist undir. Sveitarfélag getur því almennt krafist greiðslu fyrir byggingarrétt á lóð í sinni eigu, óháð því undir hvaða starfsemi lóð er ætluð.

Ef vilji sveitarfélags stendur til þess að úthluta lóð án endurgjalds og ekki er fyrir hendi bein skylda til þess, þarf sveitarfélag ávallt að meta slíka ráðstöfun með hliðsjón af reglunni um forsvaranlega meðferð fjármuna og út frá skyldum sveitarfélaga gagnvart íbúum og verkefnum sveitarfélaga, þ.e. um þarf að vera að ræða annað hvort verkefni



sveitarfélags eða sameiginlegt velferðarmál íbúa þess, sbr. 7. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Allt að einu verður, eins og að framan greinir, að telja að sveitarfélögum sé almennt óheimilt að ráðstafa lóðum og byggingarrétti án endurgjalds til fyrirtækja á samkeppnismarkaði.

Þar sem starfsemi slökkviliðs fellur ótvírætt undir lögbundið verkefni sveitarfélags og felur ekki í sér samkeppnisrekstur, sem sveitarfélagi ber að sinna eða að minnsta kosti sjá til þess að sé sinnt, verður að telja að úthluta megi lóð með byggingarrétti til Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins bs. (SHS) án endurgjalds eða eftir atvikum undir markaðsvirði. Á það við jafnvel þótt hluti starfsemi SHS feli í sér sjúkraflutninga sem unnir eru í verktöku á grundvelli þjónustusamnings við ríkið, enda telst sá rekstur hvoru tveggja vera sameiginlegt velferðarmál íbúa aðildarsveitarfélaga SHS auk þess sem hann felur ekki í sér samkeppnisrekstur.



Ebba Schram