

158. löggjafarþing 2026–2027.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010

Frá félags- og húsnæðismálaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar eru gerðar á 2. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „ósnotin“ í 3. málsl. 15. tl. kemur: óbyggð.

b. Á eftir 18. tl. kemur ný skilgreining er hljóðar svo:

19. *Óbyggð víðerni*: Svæði í óbyggðum sem er að jafnaði a.m.k. 25 km² að stærð eða þannig að hægt sé að njóta þar einveru og náttúrunnar án truflunar af mannvirkjum eða umferð vélknúinna farartækja og að jafnaði í a.m.k. 5 km fjarlægð frá mannvirkjum og öðrum tæknilegum ummerkjum, svo sem raflínum, orkuverum, miðlunarlönnum og uppbyggðum vegum.

c. Á eftir 23. tl. kemur ný skilgreining er hljóðar svo:

24. *Skipulagsgátt*: Landfræðileg gagna- og samráðsgátt um gerð skipulagsáætlaða, umhverfismat og framkvæmdaleyfi.

2. gr.

Í stað orðanna „auglýsingu í Lögbirtingablaðinu og dagblaði sem gefið er út á landsvísu“ í 4. mgr. 14. gr. laganna kemur: í Skipulagsgátt og auglýstar með áberandi hætti.

3. gr.

Í stað orðanna „Fasteignamat ríkisins“ og „Fasteignamati ríkisins“ í 3. mgr. 17. gr. komi: Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun.

4. gr.

Heitið „Sveitarfélagið Álftanes“ í 2. mgr. 22. gr. laganna fellur brott.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 23. gr. laganna:

a. Við 2. mgr. bætast tveir nýir málslíðir er hljóða svo: Svæðisskipulagsnefnd er heimilt að falla frá kynningu skv. 1. málsl. þegar um er að ræða breytingu á

gildandi svæðisskipulagi. Þess í stað skal þá kynning fara fram samhliða auglýsingu tillögunnar skv. 24. gr.

- b. 1. málsl. 3. mgr. verður svohljóðandi: Endanleg svæðisskipulagstillaga skal lögð fyrir hlutaðeigandi sveitarstjórnir til afgreiðslu, ásamt forsendum og umhverfismatsskýrslu þegar við á.

6. gr.

24. gr. laganna verður svohljóðandi:

Svæðisskipulagsnefnd skal auglýsa tillögu að svæðisskipulagi með áberandi hætti og birta í Skipulagsgátt. Í auglýsingu skal hverjum þeim aðila sem telur sig eiga hagsmuna að gæta gefinn kostur á að gera athugasemdir við tillöguna. Þá skal tilgreina í auglýsingunni athugasemdafrest og að athugasemdum skuli skilað í Skipulagsgátt. Athugasemdafrestur skal ekki vera skemmri en sex vikur og hefst hann við birtingu auglýsingar í Skipulagsgátt vegna tillögu að nýju svæðisskipulagi en að lágmarki fjórar vikur vegna tillögu að breytingu á gildandi svæðisskipulagi.

7. gr.

27. gr. laganna verður svohljóðandi:

Svæðisskipulagsnefnd metur hvort þörf er fyrir breytingu á svæðisskipulagi. Berist nefndinni erindi þess efnis frá sveitarfélagi sem aðild á að svæðisskipulagi ber henni að taka formlega afstöðu til þess innan hæfilegs tímafrests. Fer þá um málsmeðferð samkvæmt 22.-25. gr., sbr. þó 2. mgr.

Varði framkomin beiðni um breytingu á svæðisskipulagi verulega hagsmuni annars sveitarfélags, svo sem varðandi samgöngur, sameiginlega innviði, vatnsvernd, íbúða- eða atvinnuþróun, áform um náttúruvernd eða aðra almannahagsmuni er lúta að framtíðarþróun þess getur svæðisnefndarfulltrúi, fyrir hönd hlutaðeigandi sveitarfélags, lagt fram rökstuddar athugasemdir við beiðni um breytingu. Náist ekki sátt um framkomna beiðni innan nefndarinnar í kjölfar athugasemda er heimilt að óska eftir áliti Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar um þau atriði sem ekki næst sátt um. Náist enn ekki sátt innan nefndarinnar er heimilt að vísa ágreiningi um þau atriði sem ekki næst sátt um til úrskurðar ráðherra. Úrskurður ráðherra skal kveðinn upp innan fjögurra vikna frá því að fullnægjandi gögn liggja fyrir og er hann bindandi. Þegar úrskurður ráðherra liggur fyrir skal nefndin samræma skipulagstillöguna þeirri niðurstöðu sem þar kemur fram. Nánar skal kveðið á um málsmeðferð samkvæmt þessari málsgrein í reglugerð.

Telji svæðisskipulagsnefnd að breytingar á svæðisskipulagi séu það óverulegar að ekki sé ástæða til málsmeðferðar skv. 22.-25. gr. er henni heimilt að senda rökstudda tillögu um breytinguna til Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar. Við mat á því hvort breyting á svæðisskipulagi geti talist óveruleg skal svæðisskipulagsnefnd taka mið af því hvort hún hafi verulegar breytingar á landnotkun umrædds svæðis í för með sér eða breyting sé líkleg til að hafa mikil áhrif á einstaka aðila eða hafa áhrif á stór svæði.

Fallist Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun á tillögu svæðisskipulagsnefndar skv. 3. mgr. skal hún staðfesta tillöguna innan fjögurra vikna frá því að tillagan barst henni og auglýsa hana í B-deild Stjórnartíðinda og tekur hún þá gildi. Fallist Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun ekki á að um óverulega breytingu sé að ræða skal hún tilkynna svæðisskipulagsnefnd um það og fer þá um málsmeðferð skv. 22.-25. gr.

8. gr.

Á eftir 27. gr. laganna bætist ný grein er verður 27. a. og hljóðar svo:

Svæðisskipulagsnefnd getur óskað eftir því með rökstuddu erindi til Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar, að svæðisskipulag verði fellt úr gildi. Ef svæðisskipulagsnefnd er ekki starfandi geta sveitarstjórnir sem svæðisskipulagið nær til beint erindi til stofnunarinnar. Ráðherra setur í reglugerð nánari fyriræli um málsmeðferð slíkra erinda. Ákvörðun Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar er endanleg á stjórnsýslustigi. Skal ákvörðun um niðurfellingu auglýst í B-deild Stjórnartíðinda og tekur hún gildi við birtingu.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar eru gerðar á 30. gr. laganna:

- a. Við 2. mgr. bætast tveir nýir málslíðir er hljóða svo: Sveitarstjórn er heimilt að falla frá kynningu skv. 1. málsl. þegar um er að ræða breytingu á gildandi aðalskipulagi. Þess í stað skal þá kynning fara fram samhliða auglýsingu tillögunnar skv. 31. gr.
- b. 1. málsl. 3. mgr. verður svohljóðandi: Þegar skipulagstillaga liggur fyrir skal hún lögð fyrir sveitarstjórn til afgreiðslu, ásamt forsendum og umhverfismatsskýrslu, þegar við á.

10. gr.

31. gr. laganna verður svohljóðandi:

Sveitarstjórn skal auglýsa tillögu að aðalskipulagi með áberandi hætti og birta í Skipulagsgátt. Í auglýsingu skal hverjum þeim aðila sem telur sig eiga hagsmuna að gæta gefinn kostur á að gera athugasemdir við tillöguna. Þá skal tilgreina í auglýsingunni athugasemdafrest og að athugasemdum skuli skilað í Skipulagsgátt. Athugasemdafrestur skal ekki vera skemmri en sex vikur og hefst hann við birtingu auglýsingar í Skipulagsgátt vegna tillögu að nýju aðalskipulagi en að lágmarki fjórar vikur vegna tillögu að breytingu á gildandi aðalskipulagi.

11. gr.

Við 40. gr. laganna bætist ný málsgrein er hljóðar svo:

Sveitarstjórn skal að lokinni umfjöllun sinni senda Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun tillöguna til athugunar. Telji stofnunin að tillagan sé haldin form- eða efnisgalla skal hún senda sveitarstjórn athugasemdir. Sveitarstjórn skal taka athugasemdir stofnunarinnar til umræðu og gera nauðsynlegar breytingar hvað varðar athugasemdir um form deiliskipulags. Fallist sveitarstjórn ekki á athugasemdir stofnunarinnar um efni deiliskipulags er engu að síður heimilt að auglýsa tillöguna en athugasemdir Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar skulu þá jafnframt auglýstar og liggja frammi með tillögunni. Hafi Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun ekki gert athugasemdir innan þriggja vikna frá því að tillagan barst henni skal tillagan auglýst óbreytt skv. 41. gr. Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um tilhögun yfirferðar Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar samkvæmt þessari grein.

12. gr.

Í stað 1. málsl. 1. mgr. 41. gr. laganna koma fjórir nýir málslíðir er orðast svo:

Þegar sveitarstjórn hefur samþykkt að auglýsa tillögu að deiliskipulagi skal tillagan auglýst með áberandi hætti og birt í Skipulagsgátt. Í auglýsingu skal hverjum þeim aðila sem telur sig eiga hagsmuna að gæta gefinn kostur á að gera athugasemdir við tillöguna. Þá skal tilgreina í auglýsingunni athugasemdafrest og að athugasemdum skuli skilað í Skipulagsgátt. Athugasemdafrestur skal ekki vera skemmri en fjórar vikur frá birtingu og hefst hann við birtingu auglýsingar tillögu að deiliskipulagi í Skipulagsgátt.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 42. gr. laganna:

Í stað 3. málsl. koma þrír nýir málslíðir er hljóða svo: Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun metur hvort tilefni sé til að taka deiliskipulagið til frekari yfirferðar en gert var fyrir auglýsingu. Við það mat verður m.a. litið til viðfangsefna deiliskipulagsins, umfangs þess og eðlis og fjölda athugasemda við deiliskipulagið. Ráðherra ákveður í reglugerð nánar um tilhögun yfirferðar Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar samkvæmt þessari grein.

Við loka málslíð bætist: og tekur það gildi við birtingu auglýsingar.

14. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 44. gr. laganna:

- a. Í stað „fjórar“ í 1. málsl. 2. mgr. 44. gr. kemur: þrjár.
- b. Í stað „fjórar“ í 1. málsl. 3. mgr. 44. gr. kemur: þrjár.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. mgr. 45. gr. laganna:

- a. Á eftir 2. málsl. 3. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi:

Ákvæði skulu vera um birtingu endanlegra gagna í Skipulagsgátt með samþykktum skipulagsáætlunum sem birtar hafa verið í B-deild Stjórnartíðinda.

- b. Við bætist nýr málslíður, svohljóðandi:

Í reglugerð skal kveða á um tilhögun yfirferðar Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar á deiliskipulagstillögum í vinnslu ásamt heimild stofnunarinnar til að kalla eftir skýringum og veita athugasemdir.

16. gr.

Lög þessi taka þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í félags- og húsnæðismálaráðuneytinu, í samráði við Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun, og er liður í áformum stjórnvalda um að einfalda regluverk í skipulagsmálum í samræmi við stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokks Fólksins 2024-2028 og fjármálaáætlun 2026-2030.

Ráðuneytið hefur unnið að greiningu á framkvæmd skipulagslöggjafarinnar og átt viðtækt samráð við hagaðila um húsnæðis- og skipulagsmál, meðal annars á vinnustofum og í tengslum við stefnumótunarvinnu í málaflöknum. Þá hefur OECD bent á mikilvægi þess að einfalda regluverk og bæta skilvirkni stjórnsýslu á þessu sviði. Enn fremur skilaði starfshópur um einn feril húsnæðisuppbyggingar skýrslu til ráðherra með tillögum sínum þar að lútandi í nóvember 2024. Fram hafa komið ýmsar ábendingar til að einfalda málsmeðferð, skýra ábyrgð og verkaskiptingu, bæta fyrirsjáanleika og nýta stafrænar lausnir í auknum mæli.

Frumvarpið er byggt á framangreindri vinnu og er fyrsta skref í endurskoðun skipulagslöggjafarinnar, samhliða undirbúningi að heildarendurskoðun skipulagslaga og skipulagsreglugerðar. Í framhaldinu hyggst félags- og húsnæðismálaráðherra ráðast í heildarendurskoðun á skipulagslögum í samráði við hagaðila og Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Á undanförunum árum hefur komið í ljós þörf á að endurskoða skipulagslöggjöfina með það að markmiði að aðlaga hana að breyttum tímum, bæta skilvirkni stjórnsýslu og stytta ferla þar sem það á við. Miklar samfélagsbreytingar undanfarin ár kalla jafnframt á að skipulagslögin taki betur mið af fjölbreyttum viðfangsefnum skipulagsmála. Það er mikilvægt að laga regluverkið að breyttum kröfum samfélagsins og tryggja að það styðji við skilvirka meðferð skipulagsmála, vandaða og skynsamlega þróun byggðar og landnýtingar til lengri tíma lítið.

Er því stefnt að því með frumvarpi þessu að einfalda tiltekna þætti laganna með það að markmiði að stuðla að skilvirkri, gagnsærri og fyrirsjáanlegri meðferð skipulagsmála. Þörf er á að aðlaga einstök ákvæði skipulagslaga og skipulagsreglugerðar að nútímalegri stjórnsýsluháttum, sem einkennast af aukinni stafrænni væðingu, auk þess að samræma tiltekna ferla innan skipulagskerfisins.

Nauðsynlegt er að endurskoða ákveðna þætti málsmeðferðar við gerð og breytingar skipulagsáætlana með það að markmiði að einfalda ferla þar sem það á við, skýra framkvæmd einstakra ákvæða og tryggja skilvirka meðferð mála án þess að skerða möguleika almennings og hagaðila til raunhæfrar þátttöku við undirbúning og gerð skipulagsáætlana. Jafnframt þarf að gæta þess að hvorki sé dregið úr réttaröryggi né gefinn afsláttur af faglegum undirbúningi við gerð skipulagsáætlana.

Markmið frumvarpsins er jafnframt að uppfæra reglur um birtingu upplýsinga og auglýsinga í skipulagsmálum þannig að þær taki mið af breytingum á umhverfi fjölmiðla og endurspegli þær leiðir sem stjórnvöld nýta almennt til upplýsingamiðlunar og samráðs.

Einnig þarf að uppfæra og skýra tiltekin ákvæði laganna, þar á meðal um hlutverk stjórnvalda á einstökum stigum skipulagsferlisins, til að stuðla að skýrari verkaskiptingu, auknu samræmi í framkvæmd og skilvirkari stjórnsýslu.

Breytingarnar eru liður í áframhaldandi þróun skipulagslöggjafarinnar og miða að því að tryggja að skipulagslögin styðji áfram við markmið um sjálfbæra þróun, vandaða skipulagsgerð og góða stjórnsýslu. Verði frumvarpið að lögum mun jafnframt þurfa að uppfæra stjórnvaldsfyrirmæli og er undirbúningur varðandi breytingar á skipulagsreglugerð þegar hafinn.

3. Meginefni frumvarpsins.

i. *Fyrirkomulag birtingar skipulagsáætlana og auglýsinga*

Til að bregðast við því sem rakið er í 2. kafla um tilefni og nauðsyn frumvarpsins er lögð til breyting á því hvernig upplýsingar og auglýsingar um skipulagsmál eru birtar. Í stað þess að kveðið sé á um birtingu ákvarðana og skipulagstillagna með auglýsingu í Lögbirtingablaðinu, dagblaði sem gefið er út á landsvísu, þær séu auglýstar með áberandi hætti eða að skipulagstillögurnar skulu vera aðgengilegar á netinu, þá skulu skipulagstillögur og ákvarðanir á grundvelli skipulagslaga birtar í Skipulagsgátt og auglýstar með áberandi hætti.

Kveðið er á um þessar breytingar í 2. gr. frumvarpsins vegna ákvæðis 4. mgr. 14. gr. skipulagslaga um að ákvarðanir um útgáfu framkvæmdaleyfis vegna matsskyldra framkvæmda, skuli birtar í Skipulagsgátt og auglýstar með áberandi hætti. Einnig er vikið að þessari breytingu í 6. gr. frumvarpsins um auglýsingu tillögu að svæðisskipulagi skv. 24. gr. skipulagslaga og í 10. gr. frumvarpsins um auglýsingu tillögu að aðalskipulagi skv. 31. gr. laganna. Þá er samhljóða breytingu að finna í 12. gr. frumvarpsins vegna 1. mgr. 41. gr. skipulagslaga þar sem kveðið er á um að tillaga að deiliskipulagi skuli birt með þessum hætti. Skulu tillögur að svæðis-, aðal- og deiliskipulagi því birtar í Skipulagsgátt og auglýstar með áberandi hætti. Áréttað er í þessum ákvæðum að upphaf athugasemdafrests miðast framvegis við auglýsingu tillögu í Skipulagsgátt.

Byggja þessar breytingar á því að samkvæmt 4. mgr. 46. gr. skipulagslaga skal starfrækja landfræðilega gagna- og samráðsgátt m.a. um gerð skipulagsáætlana og framkvæmdaleyfi, sbr. einnig ákvæði 7. gr. laga nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana. Er Skipulagsgátt starfrækt á framangreindum grundvelli. Skipulagsgáttin var tekin í notkun árið 2023 og var komin í fulla virkni á árinu 2024. Eru þessar breytingar á birtingu auglýsinga og upplýsinga því tímabærar og endurspeгла þær núverandi framkvæmd þar sem Skipulagsgátt er vettvangur fyrir formlega birtingu gagna og móttöku athugasemda og umsagna. Samráð við bæði almenning og aðra hagaðila fer m.a. fram þar. Þetta gildir um öll mál sem varða skipulagsáætlanir, umhverfismatsskýrslur og leyfi til framkvæmda.

Þá verður ekki litið framhjá því að samhliða þessari breytingu, sem orðið hefur á málsmæðferð skipulagsmála vegna skyldubundinnar notkunar á Skipulagsgáttinni, þá hafa orðið miklar breytingar á umhverfi fjölmiðla hér á landi. Geta ákvæði um birtingu upplýsinga í tiltekinni gerð miðils því verið erfið í framkvæmd og er nú aðeins eitt dagblað gefið út á landsvísu. Einnig hefur útgáfa landshlutablaða dregist saman en þó má ætla að þar sem slíkir fréttamiðlar eru enn starfandi geti þeir haft verulega útbreiðslu. Er því gert ráð fyrir að sveitarfélög nýti slíka fréttamiðla áfram til auglýsinga um skipulagsmál ásamt því að nýta vefmiðla og aðrar viðeigandi leiðir sem tryggt geta að upplýsingar um skipulagsmál berist þeim sem hagsmuna eiga að gæta. Er af þeirri ástæðu stefnt að því að bæði einfalda og skýra ákvæði skipulagslaga um birtingu, líkt og vikið er nánar að í athugasemdum með einstökum ákvæðum frumvarpsins. Jafnframt er gert ráð fyrir því að sveitarfélög hafi sveigjanleika um að kynna skipulagsmál á þann hátt sem þau telja best henta, með það að leiðarljósi að þau auglýsi með áberandi hætti. Varðandi orðalag sem víða kemur fyrir í lögnum um að auglýsa skuli „með áberandi hætti“ er vert að árétta að með því er átt við að allir sem telja sig eiga

hagsmuna að gæta eigi möguleika á að kynna sér skipulagsmál sem eru í vinnslu á hverjum tíma. Þetta getur m.a. átt við um þá sem eiga ekki lögheimili á viðkomandi skipulagssvæði en eiga hins vegar fasteign þar. Þetta sjónarmið gildir um allar skipulagsáætlanir og leyfisveitingar samkvæmt skipulagslögum.

ii. *Einföldun málsmeðferðar skipulagsáætlana*

Í ljósi þeirrar reynslu sem komin er á lögin og til þess að mæta ábendingum um einföldun og styttingu málsmeðferðar er lagt til að heimilt verði að falla frá forkynningu á svæðis- og aðalskipulagi þegar um er að ræða breytingar á slíku skipulagi. Nefndar breytingar er að finna í 5. og 9. gr. frumvarps þessa. Ekki er gert ráð fyrir því að kynning fyrir almenningi og öðrum hagaðilum falli alveg niður, heldur skal hún haldin samhliða auglýsingu tillögunnar skv. 24. og 31. gr. skipulagslaga hafi hún ekki verið haldin áður. Er þannig enn gætt að samráði við almenning og aðra hagaðila áður en athugasemdafrestur er liðinn og áður en endanleg tillaga er samþykkt.

Vert er að undirstrika að skipulagslög og skipulagsreglugerð gera ráð fyrir því að sveitarstjórnir og svæðisskipulagsnefndir geti notað fjölbreyttar leiðir til samráðs við almenning og aðra sem hagsmuna eiga að gæta á vinnslustigi. Einnig hefur tilkoma Skipulagsgáttar stuðlað að því að gera gögn um skipulagsáætlanir í vinnslu mun aðgengilegri en áður.

Tillaga frumvarpsins um heimild til að falla frá forkynningu á skipulagstillögu er einnig í samræmi við skýrslu OECD um samkeppnismat á íslenskri ferðaþjónustu og byggingariðnaði (e. OECD Competition Assessment Reviews: Iceland) sem kom út á árinu 2020. Í skýrslunninef er m.a. fjallað um það að skipulagsferlið sé of langt og tímafrekt, bæði með tilliti til nýrra skipulagsáætlana og breytinga á þeim. OECD benti m.a. á að mörg kynningar- og samráðsþrep væru innbyggð í skipulagsferlið og að skortur á skýrum tímamörkum gæti aukið óvissu og lengd málsmeðferðar. Lagði OECD til að ferlið yrði einfaldað og þrepum fækkað án þess að dregið yrði úr raunhæfum möguleikum til samráðs.

Einnig er þessi breyting í samræmi við áður nefnda stefnuyfirlýsingu ríkisstjórnarinnar um einföldun regluverks í skipulagsmálum. Þá er breytingin í samræmi við þingsályktun um húsnaðisstefnu fyrir árin 2024-2038, ásamt fimm ára aðgerðaáætlun fyrir þessi ár, sem var samþykkt á Alþingi í júní 2024, um að regluverk skuli styðja við uppbyggingu íbúða og tryggi öryggi og gæði mannvirkjagerðar á sem skilvirkastan hátt, m.a. til að stytta þann tíma sem tekur að byggja húsnaði og lækka byggingarkostnað. Eins er bent á að breytingin er til samræmis við landsskipulagsstefnu fyrir árin 2024-2038, ásamt fimm ára aðgerðaáætlun, sem var samþykkt í maí 2024, þ.e. aðgerðir 17 og 18 um einn feril húsnaðisuppbyggingar og um endurskoðun á lagaumgjörð skipulagsmála.

iii. *Athugasemdafrestir og samráð skipulagsmála*

Frumvarpinu er ætlað að stytta málsmeðferðartíma skipulagsmála. Er því lagt til að lágmarks athugasemdafrestur vegna breytinga á gildandi svæðis-, aðal- og deiliskipulagi verði stytur úr sex vikum í fjórar. Umræddar breytingar er að finna í 6., 10. og 12. gr. frumvarpsins.

Lögbundnir lágmarksfrestir til að leggja fram athugasemdir við skipulagstillögur hafa verið óbreyttir þrátt fyrir að ekki þurfi lengur að taka tillit t.d. til pótsamgangna, veðurfars, aðgengis að skipulagsgögnum eða annarra þátta sem geti haft áhrif á það hvenær hægt sé að kynna sér tillögur. Með vísan til fyrri umfjöllunar um þær breytingar sem orðið hafa á málsmeðferð skipulagsmála, s.s. birtingu gagna og móttöku athugasemda sem nú fer fram í gegnum Skipulagsgátt, er talið forsvaranlegt að stytta málsmeðferðartíma sem þessu nemur.

Verður ekki talið að með þessu sé gengið á rétt almenninga og annarra hagsmunaaðila til þátttöku, sbr. 7. gr. Árósasamningsins um aðgang að upplýsingum, þátttöku almenninga í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum. Því er hvorki verið að skerða réttaröryggi í meðferð skipulagsmála, sbr. c-lið 1. gr. skipulagslaga, né draga úr samráði við almenning, sbr. d-lið sömu laga.

Rétt er að benda á að nefnd breyting kveður eingöngu á um lágmarksfrest. Þurfa sveitarstjórnir og svæðisskipulagsnefndir því ávallt að meta hvort lágmarksfresturinn sé fullnægjandi eða hvort umfang málsins, fjöldi vinnudaga, árstími eða önnur atriði leiði til þess að fresturinn skuli vera rýmri en nefndur lágmarksfrestur. Stjórnvöld þurfa þannig almennt að gera ráð fyrir rýmri athugasemdafresti á sumarleyfistíma og í kringum stórhátíðir. Það skal áréttað að ekki er talið að framangreind breyting gangi gegn eða takmarki framangreindan rétti almenninga til þátttöku, enda var fyrri lágmarksfrestur ákveðinn á grundvelli annarra forsendna og aðstæðna.

Einnig er lagt til í 14. gr. frumvarpsins að lágmarkstími grenndarkynningar verði þrjár vikur í stað fjögurra. Af þeirri breytingu leiðir jafnframt að skipulagsnefnd verði heimilt að stytta þetta tímabil grenndarkynningar hafi hagsmunaaðilar lýst því yfir skriflega að þeir geri ekki athugasemdir við skipulagstillöguna eða hina leyfisskyldu framkvæmd áður en þriggja vikna lágmarksfresturinn er liðinn, sbr. 3. mgr. 44. gr. skipulagslaga. Sömu rök eiga að öllu leyti við varðandi styttingu grenndarkynningar og styttingu athugasemdafrests um breytingar á skipulagstillögum. Samskipti vegna grenndarkynningar eru jafnframt nú að mestu leyti rafræn. Reykjavíkurborg notar t.d. vefinn www.island.is.

iv. Málsmeðferð vegna breytinga á svæðisskipulagi

Í 7. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 27. gr. laganna, en ákvæðið hefur ekki að geyma aðrar leiðbeiningar um breytingar á svæðisskipulagi en þær að um málsmeðferð fari samkvæmt 22.-25. gr. laganna. Við undirbúning frumvarpsins hafa komið fram sjónarmið frá umsagnaraðilum um að skerpa megi á því hvernig málsmeðferð tillagna um breytingar á svæðisskipulagi skuli hagað þannig að tryggt verði að þær fái formlega umfjöllun. Þær breytingar sem lagðar eru til á greininni eru til þess fallnar að koma til móts við fyrirbyggjandi ábendingar.

Jafnframt er í ákvæðinu lögð til málsmeðferð til að leysa úr ágreiningi innan svæðisskipulagsnefndar um breytingar á gildandi svæðisskipulagi. Meginreglan er sú að svæðisskipulag er háð samþykki allra hlutaðeigandi sveitarstjórna, skv. 4. mgr. 22. gr. skipulagslaga, enda er svæðisskipulagi ætlað að fjalla um sameiginleg hagsmunamál þeirra sveitarfélaga sem að því standa. Sama gildir því um breytingar á gildandi svæðisskipulagi. Má telja ljóst að sú staða geti komið upp að hlutaðeigandi sveitarfélag telji að umbeðin breyting á svæðisskipulagi geti haft veruleg áhrif á hagsmuni þess og þarf þá að vera farvegur til úrlausnar. Fyrsta skref er þá að óska eftir áliti Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar en ef enn næst ekki niðurstaða í máli er heimilað að óska eftir úrskurði ráðherra eins og nánar er lýst í skýringum við 7. gr. Sambærilegt ákvæði um úrskurð ráðherra er þegar að finna í 4. mgr. 34. gr. laganna um ágreining samliggjandi sveitarfélaga um aðalskipulag. Þá hefur að auki verið litið til framkvæmdar á úrlausn ágreiningsmála á Norðurlöndunum vegna skipulagsáætlana er varða samliggjandi sveitarfélög eða sameiginlegar skipulagsnefndir, s.s. í Danmörku og Noregi.

Einnig er lögð til sú breyting í 7. gr. að heimila einfaldari málsmeðferð en kveðið er á um í 22.-25. gr. skipulagslaga vegna óverulegra breytinga á svæðisskipulagi. Er breytingin efnislega samhljóða 36. gr. skipulagslaga og 14. gr. laga um skipulag haf- og strandsvæða.

Svæðisskipulagsnefnd er þannig falið að meta hvort breyting á svæðisskipulagi er överuleg en Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun er falið að taka afstöðu til þess hvort tillaga um breytingu á svæðisskipulagi teljist överuleg. Meti Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun breytinguna överulega staðfestir stofnunin tillöguna og birtir í B-deild Stjórnartíðinda. Vert er að áréttast að ekki er um algert nýmæli að ræða varðandi svæðisskipulag þar sem í 14. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 var kveðið á um heimild ráðherra til överulegra breytinga á svæðisskipulagi, á grundvelli rökstuddrar tillögu frá sveitarstjórn og umsagnar Skipulagsstofnunar. Áhrif breytinga á 27. gr. laganna verða einkum þau að stytta málsmeðferð vegna överulegra breytinga á svæðisskipulagi þar sem slík mál verða undanþegin málsmeðferð skv. 22.-25. gr. Einnig ætti stjórnsýslufarvegur varðandi tillögur sveitarfélaga um breytingar á svæðisskipulagi að verða skýrari.

Þá bætist einnig við í 8. gr. frumvarpsins nýmæli um að heimilt verði að tilteknum skilyrðum uppfylltum að fella úr gildi svæðisskipulag. Heimildin tekur ekki til svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins, enda er skylt samkvæmt lögum að svæðisskipulag sé þar í gildi. Felst í ákvæðinu einföldun málsmeðferðar gagnvart þeim vanda sem úrelt svæðisskipulag getur valdið sveitarfélögum, sem annars þyrftu samkvæmt núgildandi ákvæðum skipulagslaga að skipa nýja svæðisskipulagsnefnd, sé hún ekki þegar til staðar, til að fella svæðisskipulag úr gildi. Lagabreytingin mun ekki hafa mikil áhrif, þar sem hún mun eingöngu ná til örfárra svæðisskipulagsáætlana sem nú eru í gildi, en stuðlar engu að síður að nokkurri einföldun.

v. Breytt aðkoma Húsnæðis-, mannvirkja og skipulagsstofnunar að deiliskipulagsmálum

Lögð er til sú breyting í 11. gr. frumvarpsins að þegar sveitarstjórn hefur samþykkt að auglýsa tillögu að deiliskipulagi, en áður en tillagan er auglýst, skuli hún senda tillöguna til Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar sem yfirfer hvort tillagan sé haldin form- eða efnisgöllum. Markmið breytingarinnar er að einfalda og stytta málsmeðferð tillögu að deiliskipulagi. Þetta breytta verklag er til þess fallið að annmarkar á formi eða efni tillögu, sem þarfnast lagfæringar að mati Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar, uppgötvist fyrr í málsmeðferðinni þannig að úr þeim verði bætt áður en tillaga er auglýst. Minni hætta verður þannig á töfum við málsmeðferð deiliskipulags. Í 13. gr. eru lagðar til breytingar á 42. gr. laganna varðandi yfirferð Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar auglýsingu. Í flestum tilvikum ætti sú yfirferð að taka skemmri tíma eða vera óþörf, þar sem stofnunin hefur þegar framkvæmt athugun á mögulegum form- og efnisgöllum tillögunnar áður en tillagan er auglýst. Flókin, umfangsmikil eða umdeild mál, sem endurspeglast til dæmis í fjölda athugasemda, geta þó komið til frekari málsmeðferðar af hálfu stofnunarinnar, sbr. 1. mgr. 42. gr.

vi. Breytingar á 45. gr. skipulagslaga um reglugerðarheimildir

Þá eru í 15. gr. frumvarpsins lagðar til tvær breytingar á 45. gr. skipulagslaga.

Annars vegar er lagt til að ákvæði skulu vera í skipulagsreglugerð um birtingu endanlegra gagna í Skipulagsgátt með samþykktum skipulagsáætlunum sem birtar hafa verið í B-deild Stjórnartíðinda. Við undirbúning þeirra lagabreytingartillagna sem nú eru lagðar fram til umsagnar hafa komið fram ábendingar um að lögin og skipulagsreglugerð endurspegli ekki nægilega vel þá miklu breytingu sem orðið hefur í málsmeðferð skipulagsmála og aðgengi að gögnum eftir að Skipulagsgátt varð sá vettvangur þar sem öll skipulagsmál eru birt almenningi. Með þessari breytingu er stefnt að því að lögin endurspegli betur þau jákvæðu

áhrif sem notkun Skipulagsgáttar hefur haft á málsmeðferð skipulagsmála, sem og að samræma birtingu gagna skipulagsmála í Skipulagsgátt. Markmið breytingarinnar er að öll gögn um feril skipulagsmáls, allt frá skipulagslýsingu til auglýsingar skipulagsáætlunar um gildistöku verði aðgengileg á einum stað. Jafnframt verði birting í Skipulagsgátt hin formlega auglýsing sem m.a. athugasemdafrestur miðast við samkvæmt skipulagslögum.

Hins vegar er lagt til að í reglugerð verði kveðið nánar á um tilhögun yfirferðar Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar á deiliskipulagstillögum skv. 11. og 13 .gr. frumvarpsins. Til að stuðla að sem mestum fyrirsjáanleika þykir rétt að þau viðmið sem stofnuninni beri að horfa til verði útfærð nánar í skipulagsreglugerð.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Samkvæmt 78. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, skulu sveitarfélög ráða málefnum sínum eftir því sem lög ákveða. Frumvarpið felur í sér tillögu um að ef ekki næst samþykki allra í svæðisskipulagsnefnd vegna beiðni um breytingu á gildandi svæðisskipulagi er heimilt að vísa ágreiningi um breytingu á svæðisskipulagi til úrskurðar ráðherra. Nánar skal kveðið á um málsmeðferð vegna þessa í reglugerð. Er áréttað það sem að framan greinir um að sambærilegt ákvæði er nú þegar í 4. mgr. 34. gr. laganna vegna ágreinings milli aðliggjandi sveitarfélaga um aðalskipulag.

Varðandi samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar íslenska ríkisins þá er talið að þær breytingar sem lagðar eru til uppfylli ákvæði Árórsarsamningsins um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum.

5. Samráð – Í vinnslu.

Áform um framlagningu frumvarpsins voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum www.island.is frá og með 13. júlí til 21. ágúst 2026 (mál nr. S-130/2026). Alls bárust tólf umsagnir um áformin sem komu til skoðunar við lokavinnslu frumvarpsins. Í umsögnum komu fram bæði sjónarmið um einstök atriði áformanna og almennari ábendingar um þróun skipulagslöggjafar. Helstu sjónarmið umsagnaraðila eru rakin hér á eftir.

Í umsögn Reykjavíkurborgar kom fram stuðningur við markmið um einfaldari og skilvirkari málsmeðferð skipulagsmála, en jafnframt voru gerðir fyrirvarar við fyrirhugaðar breytingar á svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins. Borgin taldi mikilvægt að sveitarfélögunum yrði gefið svigrúm til að ræða framtíðarfyrirkomulag svæðisskipulagsins áður en breytingar yrðu gerðar á lagaumgjörð þess. Þá var bent á þörf fyrir skýrari viðmið um grenndarkynningu og mikilvægi þess að tryggja aðgengi almennings að upplýsingum við aukna notkun Skipulagsgáttar.

Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins taldi mikilvægt að sveitarfélögin fengju svigrúm til að fjalla um gildandi svæðisskipulag og framtíðarfyrirkomulag þess áður en breytingar yrðu gerðar á lagaumgjörðinni. Jafnframt var óskað eftir samráði við stjórnvöld um mögulegar breytingar.

Samtök iðnaðarins bentu á mikilvægi einfaldari og fyrirsjáanlegri skipulagsferla og skýrari verkaskiptingar sveitarfélaga og Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar. Þá var vikið að þörf fyrir skilvirka málsmeðferð við ágreining um svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins og lagt til að hæfisskilyrði skipulagsfulltrúa byggðust í ríkari mæli á heildstæðu mati á menntun, sérhæfingu og starfsreynslu.

Samtök atvinnulífsins beindu sjónum einkum að áhrifum skipulagsferla á uppbyggingu húsnæðis og innviða og bentu á að flókið og tímafrekt regluverk gæti tafið uppbyggingu. Í umsögninni var meðal annars vikið að málsmeðferð svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins,

aukinni notkun Skipulagsgáttar, umsagnarfrestum og verkaskiptingu sveitarfélaga og Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar. Þá var talið mikilvægt að hlutverk og ábyrgð stjórnvalda væru skýr.

Arkitektafélag Íslands, Félag íslenskra landslagsarkitekta og Skipulagsfræðingafélag Íslands bentu á að skilvirkni skipulagsferla yrði ekki eingöngu metin út frá lengd málsmeðferðar heldur einnig með hliðsjón af faglegum undirbúningi, gæðum skipulagsáætlana og samráði. Félögin töldu að grundvallarbreytingar á svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins ættu fremur heima í heildarendurskoðun skipulagslaga. Þá var lögð áhersla á að við endurskoðun hæfisskilyrða yrði ekki dregið úr faglegum kröfum og að greint yrði skýrt á milli hlutverks skipulagsfulltrúa og þeirra sem annast gerð skipulagsáætlana.

Landvernd gerði athugasemdir við möguleg áhrif einföldunar og styttingar málsmeðferðar á umhverfisvernd, þátttöku almennings og réttaröryggi. Samtökin töldu að heimildir til styttingar umsagnar- og athugasemdafresta þyrftu að vera skýrt afmarkaðar. Þá var bent á þörf fyrir frekara mat á áhrifum breytinganna á umhverfi og sjálfbæra þróun og að skilgreining óbyggðra víðerna styddi við vernd þeirra.

Veitur bentu á þörf fyrir snemmbæra og skýra aðkomu þeirra sem bera ábyrgð á mikilvægum grunninnviðum þegar skipulagsákvæðanir geta haft áhrif á veituinnviði, auðlindir eða rekstrarskilyrði. Einnig var vikið að vatnsvernd, ofanvatni og flóðaleiðum og bent á að snemmbær aðkoma gæti dregið úr breytingum og töfum á síðari stigum.

Landsnet vakti athygli á mikilvægi þess að breytingar á ákvæðum um svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins tækju tillit til flutningskerfis raforku og að tryggð yrði aðkoma fyrirtækisins ef ágreiningur um svæðisskipulag snerti slíka innviði.

ÖBÍ réttindasamtök bentu á þörf fyrir að algild hönnun og aðgengi fyrir alla fengju skýrara vægi í skipulagslöggjöfnni. Meðal annars var lagt til að aðgengissjónarmið kæmu skýrar fram við skipulagsgerð og að tryggð yrði víðeigandi aðkoma hagsmunasamtaka fatlaðs fólks að samráðsferlum.

Í umsögnum einstaklinga var meðal annars kallað eftir heildstæðari einföldun skipulagsregluverks, skýrari hlutverkaskiptingu, auknu vægi fagþekkingar og frekari áherslu á gæði hins byggða umhverfis.

Margar þeirra ábendinga sem fram koma í umsögnum munu nýtast við fyrirhugaða heildarendurskoðun skipulagslaga.

Í samráðsgátt voru kynntar hugmyndir um að endurskoða hæfisskilyrði skipulagsfulltrúa og skipulagsráðgjafa ásamt því að skoða hvort gera eigi auknar kröfur um fræðslu eða námskeið fyrir þá sem fara með verkefni samkvæmt skipulagslögum. Við undirbúning þessa frumvarps varð ljóst að framangreindar breytingar þurfi frekara samráð við hagaðila og bíður því heildarendurskoðunar skipulagslaga.

6. Mat á áhrifum.

Í vinnslu.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Breytingar sem lagðar eru til í a.- og b.- lið 1. gr. frv. þjóna því markmiði að samræma hugtakanotkun skipulagslaga við ákvæði laga um náttúruvernd nr. 60/2013. Orðalag b-liðar 1. gr., sem verður 19. tl. 2. gr. laganna, er þannig samhljóða 19. tl. 5. gr. náttúruverndarlaga.

Jafnhliða er lagt til í a-lið 1. gr. að skilgreiningu hugtaksins „landslag“ í 15. tl. 2. gr. verði breytt þannig að þar verði einnig vísað til „óbyggðra víðerna“ fremur en „ósnotinna“.

Skýring á þessum blæbrigðamun í orðalagi skipulagslaga og náttúruverndarlaga er sú að í lögum um náttúruvernd nr. 44/1999, sem voru í gildi við setningu skipulagslaga nr. 123/2010, var í 2. gr. notað hugtakið „ósnotin víðerni“. Eðlilegt er að í skipulagslögum séu notuð sömu hugtök og í gildandi náttúruverndarlögum.

Í c.-lið er lagt til að bæta inn nýrri skilgreiningu, sem verður 24. tölul., og skýrir hugtakið Skipulagsgátt. Um er að ræða landfræðilega gagna- og samráðsgátt um gerð skipulagsáætlana, umhverfismat og framkvæmdaleyfi. Þykir ástæða til að bæta þessari hugtaksskýringu inn í lögina til að árétta að Skipulagsgátt gegnir þýðingarmiklu hlutverki við málsmeðferð skipulagsmála. Þar eru birt öll gögn skipulagsmála og allar athugasemdir við tillögur um skipulagsmál eru sendar inn í gegnum gáttina ásamt því að vera birtar þar. Jafnframt er tilefni til að árétta að í frumvarpinu er lagt til að fella brott skyldu til að auglýsa skipulagstillögur og ákvarðanir um framkvæmdaleyfi í Lögbirtingablaði. Mun því Skipulagsgátt framvegis teljast hinn opinberi vettvangur til auglýsingar og mun upphaf athugasemdafrests miðast við dagsetningu birtingu auglýsingar í Skipulagsgátt.

Um 2. gr.

Samkvæmt gildandi lögum er gert ráð fyrir því að ákvarðanir um útgáfu framkvæmdaleyfis vegna matsskyldra framkvæmda og niðurstaða álits Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar samkvæmt lögum nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana skuli birtar með auglýsingu í Lögbirtingablaðinu og dagblaði sem gefið er út á landsvísu innan tveggja vikna frá útgáfu leyfis. Í ákvörðun skal tilgreina kæruheimildir og kærufresti. Í stað birtingar í Lögbirtingablaði og í dagblaði gefið út á landsvísu er í frv. gert ráð fyrir birtingu í Skipulagsgátt. Um ástæður þeirrar breytingar vísast til almennra athugasemda við frumvarpið.

Um 3. gr.

Fasteignamat ríkisins er ekki lengur sjálfstæð ríkisstofnun heldur er um að ræða einingu innan Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar. Lagt er til að þetta stjórnsýslufyrirkomulag endurspeglar í skipulagslögum.

Um 4. gr.

Sveitarfélagið Álftanes er hluti af Garðabæ eftir sameiningu sveitarfélaganna. Fyrirnefnda sveitarfélagið er því fellt brott úr upptalningu þeirra sveitarfélaga sem eiga aðild að svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins.

Um 5. gr.

Í samræmi við markmið frumvarpsins um styttingu málsmeðferðar skipulagsmála er lagt til í a-lið að ákvæði 2. mgr. um svokallaða forkynningu verði breytt þannig að svæðisskipulagsnefnd verði heimilt að falla frá forkynningu. Þess í stað er lagt til að skylt verði að kynna tillögu á meðan tillaga að breytingu á svæðisskipulagi er í athugasemdarferli í Skipulagsgátt, sbr. 24. gr. Er þannig hnykkt á því að samráð við almenning og lögbundna umsagnaraðila hafi farið fram áður en athugasemdafrestur er liðinn og áður en svæðisskipulagsnefnd vísar endanlegri tillögu að svæðisskipulagi til sveitarstjórna til samþykktar.

Í b-lið er lögð til orðalagsbreyting í 1. málsl. 3. mgr. sem orsakast af breytingu á 2. mgr. ásamt breytttri hugtakanotkun í lögum nr. 111/2021 um umhverfismat framkvæmda og áætlana.

Um 6. gr.

Breytingar sem lagðar eru til á 24. gr. eru í samræmi við þá almennu stefnu stjórnvalda að Skipulagsgátt verði sá vettvangur þar sem allar tillögur um skipulag sveitarfélaga eru birtar og að athugasemdafrestur hefjist við auglýsingu í Skipulagsgátt. Er í ákvæðinu gert ráð fyrir að allar athugasemdir við skipulagstillögur verði móttæknar í Skipulagsgátt, þar sem einnig eru birtar umsagnir og helstu gögn málsins. Jafnhiðnað er horfið frá orðalagi gildandi laga um skyldu til birtingar í Lögbirtingablaðinu. Áfram er þó gert ráð fyrir að sveitarfélög auglýsi með áberandi hætti að tillaga sé komin fram, hvernig staðið verði að kynningarmálum og hvernig mögulegt er að koma ábendingum á framfæri. Einnig er ekkert því til fyrirstöðu að sveitarfélög starfræki sérstakt vefsvæði um svæðisskipulag, þar sem t.d. er hægt að birta fundargerðir svæðisskipulagsnefnda ásamt viðeigandi gögnum.

Í síðari málslíð greinarinnar er lagt til að umsagnarfrestur um tillögur um breytingu á svæðisskipulagi verði stytur úr sex vikum í fjórar vikur. Eins og vikið er að í almennum athugasemdum við frumvarpið hafa lögbundnir frestir til athugasemda verið óbreyttir þrátt fyrir að ekki þurfi lengur að taka tillit til tafa t.d. vegna póstsamgangna eða veðurfars. Birting allra gagna og móttaka athugasemda í Skipulagsgátt réttlætir þá styttingu athugasemdafrests sem lögð er til í ákvæðinu. Ítrekað er það sem kom fram í almennum athugasemdum við frumvarpið að hér er um lágmarksfrest að ræða og þurfa sveitarstjórnir og svæðisskipulagsnefndir ávallt að meta út frá umfangi og eðli máls hvað sé hæfilegur frestur. Í því sambandi skiptir einnig miklu máli á hvaða árstíma birting fer fram.

Um 7. gr.

Í 1. mgr. er bætt inn ákvæði um að það sé svæðisskipulagsnefnd sem metur hvort þörf er fyrir breytingar eða uppfærslu á svæðisskipulagi. Slíkar tillögur koma helst fram í tengslum við skipulagsvinnu sveitarfélaga vegna aðal- og deiliskipulags en svæðisskipulagsnefnd getur einnig átt frumkvæði að breytingu. Í starfsreglum svæðisskipulagsnefndar er mögulegt að útfæra nánar feril breytingartillagna þannig að samræmis sé gætt um framlagningu og afgreiðslu breytingartillagna en markmið lagabreytingarinnar er að undirstrika að ákvörðun um að hefja vinnu við breytingu á svæðisskipulagi er tekin af svæðisskipulagsnefnd. Nýmæli er að kveðið er á um skyldu svæðisskipulagsnefnda til þess að taka formlega afstöðu til slíkra erinda frá sveitarfélögum, sem eiga aðild að svæðisskipulagi. Með þessari breytingu er leitast við að bregðast við ábendingum um að lögin hafi ekki að geyma nægilega skýr ákvæði um málsmeðferð þegar sveitarstjórnir óska eftir breytingum á gildandi svæðisskipulagi. Tekið skal fram að í ákvæðinu felst ekki grundvallarbreyting á málsmeðferð vegna breytinga á svæðisskipulagi heldur einungis árétting á því að svæðisskipulagsnefnd þurfi að taka afstöðu til þess innan hæfilegs tíma hvort skilyrði eru til að hefja ferli við breytingar eða endurskoðun á gildandi svæðisskipulagi á grundvelli framkominnar tillögu frá sveitarfélagi.

Ákvæði 2. mgr. er einnig nýmæli sem kveður á um málsmeðferð þegar ágreiningur er milli sveitarfélaga um breytingar á svæðisskipulagi. Er í ákvæðinu gert ráð fyrir þeim möguleika að fulltrúi í svæðisskipulagsnefnd geti lagt fram rökstudda athugasemd fyrir hönd síns sveitarfélags ef sveitarfélagið telur fyrirliggjandi tillögu um breytingu á svæðisskipulagi fara í bága við verulega hagsmuni sína. Í ákvæðinu eru talin upp nokkur dæmi um hvað falli undir verulega hagsmuni en þar má nefna samgöngur, sameiginlega innviði, vatnsvernd o.fl. Jafnframt er kveðið á um að ef ekki næst að leysa úr ágreiningi innan svæðisskipulagsnefndar verði heimilt að óska eftir formlegu áliti frá Húsnæðis- mannvirkja- og skipulagsstofnun um þau atriði sem ekki næst sátt um. Álitsgjöf fellur að lögbundnum verkefnum og

ráðgjafarhlutverki stofnunarinnar, sbr. 4. gr. skipulagslaga og 2. gr. laga nr. 137/2019 um Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun en slíkt álit yrði eingöngu ráðgefandi fyrir svæðisskipulagsnefnd. Takist enn ekki að leysa úr ágreiningi er í 2. mgr. kveðið á um heimild til að vísa ágreiningi til ráðherra til úrskurðar. Almenn myndi í úrskurði ráðherra þurfa að koma fram rökstutt mat á þeim andstæðu sjónarmiðum sem sveitarfélög greinir á um í málinu, með hliðsjón af markmiðum skipulagslaga, áherslum landsskipulagsstefnu og annarra opinberra áætlana sem sveitarfélögum ber að taka mið af við gerð skipulagsáætlana, sem og öðrum málefnalegum sjónarmiðum sem þýðingu hafa í málinu. Mögulegar ákvarðanir ráðherra eru þá einkum að:

- a. Gera breytingar á tillögu í samræmi við þá þætti sem tilgreindir eru í athugasemdum
- b. Fallast á framlagða tillögu óbreytta þar sem tekin er rökstudd afstaða til þeirra atriða sem athugasemdir lúta að, sem skal þá tekin til meðferðar hjá nefndinni
- c. Hafna framkominni tillögu með vísan til framkominna athugasemda.

Úrskurður ráðherra skal kveðinn upp innan fjögurra vikna frá því að fullnægjandi gögn liggja fyrir og er hann bindandi. Þegar úrskurður ráðherra liggur fyrir skal nefndin samræma skipulagstillöguna þeirri niðurstöðu sem þar kemur fram. Nánar skal kveðið á um málsmeðferð samkvæmt þessari málsgrein í reglugerð.

Meginbreyting sem 3. og 4. mgr. fela í sér er að svæðisskipulagsnefnd er falið að meta hvort breyting á svæðisskipulagi er óveruleg. Varðandi mat svæðisskipulagsnefndar og Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar á því hvort breyting er óveruleg þá er fylgt þeim viðmiðum sem nefnd eru í 2. mgr. 36. gr. skipulagslaga um óverulega aðalskipulagsbreytingu. Til að breyting á svæðisskipulagi geti talist óveruleg skal því taka mið af því hvort hún hafi verulegar breytingar á landnotkun í för með sér eða sé líkleg til að hafa mikil áhrif á einstaka aðila eða hafa áhrif á stór svæði. Komist svæðisskipulagsnefnd og Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun að þeirri niðurstöðu að breyting sé óveruleg getur nefndin ákveðið að ekki sé þörf fyrir málsmeðferð skv. 22.-25. gr. Með því móti verður unnt að hraða umtalsvert afgreiðslu óverulegra breytinga á svæðisskipulagi.

Um 8. gr.

Í 2. mgr. 9. gr. laganna segir að þar sem í gildi er svæðisskipulag skal starfrækt svæðisskipulagsnefnd er sér um framfylgd og breytingar á svæðisskipulaginu. Dæmi eru þó um að engin svæðisskipulagsnefnd starfi þar sem svæðisskipulag er í gildi. Rétt þykir að leggja til breytingu sem heimilar svæðisskipulagsnefnd að leita til Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar með ósk um að fella svæðisskipulag úr gildi. Myndi slíkt meðal annars eiga við þegar forsendur sem lágu til grundvallar svæðisskipulagi hafa breyst verulega eða stefnu svæðisskipulags hefur verið framfylgt með breytingum á aðalskipulagi hlutaðeigandi sveitarfélaga og innviðauppbygging sem lá til grundvallar gerð svæðisskipulags er lokið. Ástæða þykir til að heimila að sveitarstjórnir sem aðild eiga að svæðisskipulagi geti beint slíku erindi til stofnunarinnar, ef svæðisskipulagsnefnd er ekki starfandi. Þykir sú leið fýsilegri en að sveitarstjórnir þurfi fyrst að endurskipa svæðisskipulagsnefnd eða hefja ferli til breytinga á svæðisskipulagi, í þeim eina tilgangi að fella úrelt svæðisskipulag úr gildi. Gert er ráð fyrir að reglur um málsmeðferð vegna slíkra erinda verði útfærðar nánar í reglugerð, en slík mál verða eðli máls samkvæmt fremur fátíð. Ákvörðun um niðurfellingu svæðisskipulags skal auglýst í B-deild Stjórnartíðinda og tekur gildi við birtingu. Er ákvörðun Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar endanleg á stjórnsýslustigi. Vert er að taka fram að heimildin tekur ekki til

svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins, enda er skylt samkvæmt lögum að svæðisskipulag sé þar í gildi.

Um 9. gr.

Í a-lið er lagt til að ákvæði 2. mgr. 30. gr. um svokallaða forkynningu verði breytt þannig að sveitarstjórn verði heimilt að falla frá forkynningu tillagna að breytingu á aðalskipulagi. Þess í stað er lagt til að skylt verði að kynna tillögu á sama tíma og tillaga að breytingu á aðalskipulagi er í athugasemdarferli í Skipulagsgátt, sbr. 31. gr. Er þannig hnykkt á því að samráð við almenning og lögbundna umsagnaraðila hafi farið fram áður en athugasemdafrestur er liðinn og áður en skipulagsnefnd vísar endanlegri tillögu að breytingu á aðalskipulagi til sveitarstjórnar til samþykktar. Vert er að árétta að í 2. mgr. 36. gr. er kveðið á um einfaldari málsmeðferð vegna óverulegra breytinga á aðalskipulagi og gildir ákvæði 2. mgr. 30. gr. því ekki um óverulegar breytingar.

Um 10. gr.

Breytingar sem lagðar eru til á 31. gr. eru í samræmi við þá almennu stefnu stjórnvalda að Skipulagsgátt verði sá vettvangur þar sem allar tillögur um skipulag sveitarfélaga eru birtar og að athugasemdafrestur hefjist við auglýsingu í Skipulagsgátt. Jafnframt er gert ráð fyrir að allar athugasemdir við skipulagstillögur verði móttæknar í Skipulagsgátt, þar sem einnig eru birtar umsagnir og helstu gögn málsins. Jafnhliða er horfið frá orðalagi gildandi laga um skyldu til birtingar í Lögbirtingablaðinu og þá er orðalagið í dagblaði sem gefið er út á landsvísi fellt brott. Áfram er þó gert ráð fyrir að sveitarfélög auglýsi á vefsíðum sínum eða með öðrum áberandi hætti að tillaga sé komin fram, hvernig staðið verði að kynningarmálum og hvernig mögulegt er að koma ábendingum á framfæri.

Í þriðja málslíð greinarinnar er lagt til að umsagnarfrestur um breytingu á aðalskipulagi verði stytur úr sex vikum í fjórar vikur. Um ástæðu þessarar breytingar vísast til almennra skýringa við frumvarpið.

Um 11. gr.

Í tengslum við aðrar breytingar sem lagðar eru til á VIII. kafla laganna, sem og áherslur frumvarpsins á að stytta málsmeðferð skipulagsmála og auka skilvirkni, er lagt til að ákvæði um athugun Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar á tillögu að deiliskipulagi fyrir auglýsingu hennar, sbr. 1. mgr. 42. gr. laganna, færist að hluta í 40. gr. og verði ný 5. málsgrein þar. Breytingunni er ætlað að undirstrika að meginreglan verði framvegis sú að athugun varðandi form og efni deiliskipulagstillagna fari fram áður en tillaga er birt í Skipulagsgátt til opinberrar kynningar, þar sem almenningi gefst kostur á að koma með athugasemdir við tillöguna. Skal þeirri athugun að jafnaði lokið innan þriggja vikna frá því að tillaga er send Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnun til birtingar í Skipulagsgátt. Ráðherra setur í reglugerð nánari ákvæði um yfirferð Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar samkvæmt þessari málsgrein.

Hugsanlegt er að stofnunin áskilji sér í einhverjum tilvikum lengri tíma en þrjár vikur til skoðunar einstakra mála, enda upplýsi hún sveitarstjórn um að mál þurfi ítarlegri skoðun eða kalli eftir skýringum. Meginreglan verður samt sem áður sú að hafi engar athugasemdir borist frá stofnuninni innan þriggja vikna skal tillagan auglýst óbreytt, sbr. 41. gr. Geri stofnunin athugasemd við tillögu ber sveitarstjórn að fara yfir athugasemdirnar og eru athugasemdir varðandi form bindandi fyrir sveitarstjórn, s.s. um ósamræmi við aðalskipulag. Sveitarstjórn getur hins vegar með rökstuddum hætti ákveðið að fara ekki eftir athugasemdum

stofnunarinnar varðandi efni skipulagstillögu, s.s. um hvort skilmáli tillögunnar sé nægilega skýr. Athugasemdir stofnunarinnar um efni deiliskipulagstillögu skulu birtar í Skipulagsgátt ásamt tillögunni.

Sú málsmeðferð sem hér er lögð til mun án nokkurs vafa stytta málsmeðferð deiliskipulags. Athugasemdir Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar munu berast sveitarstjórnnum fyrr í ferlinu og ætti það í flestum tilvikum að tryggja að ekki séu form- eða efnisgallar á deiliskipulagstillögu þegar hún er birt í Skipulagsgátt. Þannig ætti að fækka málum þar sem þörf er á að breyta deiliskipulagstillögu eftir auglýsingu. Flókin, umfangsmikil eða umdeild mál, sem endurspeglast til dæmis í fjölda athugasemda, geta þó komið til frekari málsmeðferðar af hálfu stofnunarinnar, sbr. 1. mgr. 42. gr.

Um 12. gr.

Í samræmi við markmið frumvarpsins um að stytta málsmeðferð skipulagsmála og stuðla að stafrænni málsmeðferð er lögð til orðalagsbreyting í 1. mgr. 41. gr. sem endurspeglar að formlegt samráð fer fram í Skipulagsgátt. Lagt er til að lágmarks athugasemdafrestur vegna deiliskipulagsáætlana verði fjórar vikur. Í þessu felst breyting varðandi ný deiliskipulög þar sem frestur er nú sex vikur. Um ástæður breytingar og sjónarmið sem sveitarfélög þurfa að hafa í huga við ákvörðun athugasemdafrests vísast til almennra athugasemda við frumvarpið.

Um 13. gr.

Breytingar sem lagðar eru til á 1. mgr. 42. gr. laganna skýrast af því að í 11. gr. frv. er kveðið á um að athugun Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar fari fram áður en deiliskipulagstillaga er auglýst og birt í Skipulagsgátt. Gengið er út frá því að sú athugun muni í flestum tilvikum reynast nægileg og ekki þurfi því frekari athugun stofnunarinnar að lokinni samþykkt sveitarstjórnar. Í þeim tilvikum verði því hægt að auglýsa endanlegt deiliskipulag í B-deild Stjórnartíðinda tiltölulega fljótt eftir samþykkt sveitarstjórnar. Í öðrum tilvikum kann síðari yfirferð stofnunarinnar til dæmis að beinast að því hvort annmarkar sem bent er á í athugasemdum fyrir auglýsingu í Skipulagsgátt hafi verið lagfærðir eða hvort tillaga hafi breyst í grundvallaratriðum eftir auglýsingu deiliskipulagstillögu. Þetta breytta verklag mun gefa stofnuninni aukið svigrúm, eftir auglýsingu deiliskipulagstillögu, til þess að skoða mál sem gefa tilefni til frekari rýni.

Gert er ráð fyrir að breytt verklag Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar samkvæmt 40. og 42. gr. verði útfært nánar í reglugerð. Hversu ítarleg yfirferð stofnunarinnar verður varðandi deiliskipulagsáætlanir sem sæta athugun eftir auglýsingu, en áður en heimilt er að birta þær í B-deild Stjórnartíðinda, mun ráðast af mati stofnunarinnar á þörf fyrir nánari yfirferð. Dæmi um viðmið við það mat eru m.a. viðfangsefni og umfang deiliskipulags, hversu flókið deiliskipulagið er og efni og fjöldi athugasemda við deiliskipulagstillögu. Í einhverjum tilvikum getur stofnunin haft tilefni til þess að vera í samskiptum við sveitarfélag til að tryggja að gætt sé sjónarmiða sem lúta að almannahagsmunum, svo sem samræmi við áherslur í landsskipulagsstefnu eða öðrum opinberum áætlunum.

Áfram er miðað við að sveitarstjórn sendi til Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar deiliskipulag sem samþykkt er af sveitarstjórn innan sex mánaða frá því að frestur til athugasemda rann út og jafnframt skal sveitarstjórn þá senda þeim aðilum er gerðu athugasemdir umsögn sína um þær. Ekki er talin sérstök ástæða til að stytta umræddan sex mánaða frest, þótt með tilkomu Skipulagsgáttar skapist forsendur til hraðari málsmeðferðar og auðveldari gagnaskila en áður var raunin. Er vert að árétta að með orðinu „senda“ í 1. málslíð er átt við að gögn séu sett í Skipulagsgátt.

Um 14. gr.

Í greininni er lagt til að stytta lágmarkstíma grenndarkynningar skv. 2. mgr. 44. gr. laganna. Lágmarksfrestur verði því þrjár vikur í stað fjögurra. Samsvarandi orðalagsbreyting er lögð til í 3. mgr., um heimild skipulagsnefndar til að stytta tímabil grenndarkynningar ef þeir sem hagsmuna eiga að gæta, sbr. 1 mgr. 44. gr., hafa lýst skriflega yfir að þeir geri ekki athugasemdir við skipulagstillöguna eða hina leyfisskyldu framkvæmd. Lagabreytingin mun ekki hafa víðtæk áhrif því í miklum meirihluta þeirra tilfella sem heimilt er að grenndarkynna tillögur um breytingu á deiliskipulagi eða byggingar- og framkvæmdaleyfi er um smávægilegar breytingar eða hagsmuni að ræða. Hagsmunir nágretta eru einnig ávallt tryggðir með kæruleið til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Samskipti vegna grenndarkynningar eru nú nánast eingöngu rafræn, ýmist í gegnum íbúagátt sveitarfélags, island.is eða með tölvupósti. Vísast að öðru leyti til almennra athugasemd við frumvarpið.

Um 15. gr.

Þeim breytingum sem lagðar eru til á 3. mgr. 45. gr. er ætlað að tryggja lagastoð varðandi nánari útfærslu breytinga sem lagðar eru til í frumvarpinu. Þykir sérstaklega ástæða til að kveða í reglugerð á um skil endanlegra gagna allra skipulagsmála í Skipulagsgátt, eftir birtingu auglýsingar í B-deild Stjórnartíðinda, þannig að endanleg niðurstaða og skjöl liggi þar fyrir á aðgengilegan hátt. Einnig verði í reglugerð kveðið á um tilhögun yfirferðar Húsnæðis-, mannvirkja- og skipulagsstofnunar á deiliskipulagstillögum í samræmi við 11. og 13. gr. frv.

Um 16. gr.

Áhersla er lögð á það við gerð frumvarpsins að sú stytting málsmeðferðar sem kveðið er á um í frumvarpinu komist sem fyrst til framkvæmda. Að því leyti sem lagabreytingar þarfnast nánari útfærslu í reglugerð er stefnt að því að reglugerðarbreytingar verði tilbúnar við gildistöku laganna.