

FÉLAGS- OG HÚSNÆÐISMÁLARÁÐUNEYTI

Skrifstofa húsnæðis- og skipulagsmála

Sent í samráðsgátt stjórnvalda
Reykjavík, 15. október 2026

Efni: Drög að frumvarpi til laga um breytingar á skipulagslögum nr. 123/2010, mál nr. S-190/2026.

Bændasamtök Íslands hafa tekið til umsagnar drög að frumvarpi til laga um breytingu á skipulagslögum nr. 123/2010. Samtökin taka undir þau meginmarkmið frumvarpsins að bæta skilvirkni við meðferð skipulagsmála, auka fyrirsjáanleika, einfalda regluverk og efla stafræna stjórnsýslu með aukinni notkun Skipulagsgáttar.

Hraðari og skýrari málsmeðferð getur haft verulega þýðingu fyrir bændur og landeigendur, meðal annars vegna uppbyggingar á bújörðum, nýsköpunar í landbúnaði, kynslóðaskipta og annarra framkvæmda sem krefjast skipulagsmeðferðar eða leyfisveitinga. Samtökin telja mikilvægt að breytingarnar stuðli einnig að skilvirkari meðferð skipulagsmála vegna framkvæmda og atvinnuuppbyggingar í dreifbýli þar sem tafir geta haft veruleg áhrif á rekstrarskilyrði og fjárfestingar.

Bændasamtökin leggja þó áherslu á að þær breytingar sem lagðar eru til megi ekki leiða til þess að dregið verði úr vernd ræktunarlands, faglegum undirbúningi skipulagsákvæðana, réttaröryggi landeigenda eða möguleikum þeirra sem hagsmuna eiga að gæta til að hafa raunveruleg áhrif á ákvarðanir um landnotkun og þróun byggðar.

I. Vernd ræktunarlands, breytingar á landnotkun og samræmi skipulagsstiga

Bændasamtök Íslands telja að vernd góðs ræktunarlands sé eitt mikilvægasta viðfangsefni skipulagsmála á Íslandi. Samkvæmt 5. gr. jarðalaga nr. 81/2004 ber við skipulagsgerð sem felur í sér að land sé tekið úr landbúnaðarnotkun að leggja mat á hvort breytingin sé nauðsynleg og hvort aðrir kostir hafi verið kannaðir sem henta síður til landbúnaðar og jarðræktar. Gott ræktunarland er takmörkuð auðlind og þegar því hefur verið ráðstafað undir aðra landnotkun er sjaldnast hægt að endurheimta það til matvælaframleiðslu. Vernd góðs ræktunarlands er því ekki einungis mikilvægt hagsmunamál landeigenda heldur einnig þáttur í að tryggja fæðuöryggi þjóðarinnar og framtíðarmatvælaframleiðslu innanlands.

Í frumvarpinu er lagt til að sveitarstjórn geti fallið frá forkynningu þegar um er að ræða breytingu á gildandi aðalskipulagi og að sambærileg heimild verði fyrir hendi vegna breytinga á gildandi svæðisskipulagi. Samhliða er gert ráð fyrir styttingu athugasemdafrests vegna slíkra breytinga.

Bændasamtökin telja mikilvægt að þessar breytingar verði ekki túlkaðar á þann hátt að dregið verði úr kröfum um rannsókn mála, mati á áhrifum landnotkunar eða umfjöllun um vernd ræktunarlands. Sérstaklega þarf að tryggja að breytingar sem fela í sér að land verði tekið úr

landbúnaðarnotkun sæti áfram ítarlegri umfjöllun og að sveitarstjórnir geri skýra grein fyrir því hvernig gætt hafi verið að sjónarmiðum 5. gr. jarðalaga.

Samtökin telja jafnframt að heimild til að falla frá forkynningu eigi ekki að ná til breytinga sem geta haft veruleg eða varanleg áhrif á gott ræktunarland, bújarðir, afrétti, beitarsvæði eða aðra mikilvæga landbúnaðarhagsmuni. Slíkar ákvarðanir geta haft áhrif langt fram í tímann á matvælaframleiðslu, byggðapróun og atvinnustarfsemi í dreifbýli og því þarf að gæta sérstakrar varfærni við afgreiðslu þeirra.

Að sama skapi leggja Bændasamtökin áherslu á mikilvægi samræmis milli skipulagsstiga. Aðalskipulag og svæðisskipulag marka grundvallarstefnu um landnotkun og skapa forsendur fyrir ákvarðanatöku á deiliskipulagsstigi og við leyfisveitingar. Þar eru meðal annars teknar ákvarðanir um landbúnaðarsvæði, ræktunarland, samgöngur, orkuinnviði og aðra þætti sem geta haft veruleg áhrif á starfsskilyrði landbúnaðar. Það er því mikilvægt að áhrif á landbúnaðarhagsmuni séu metin með fullnægjandi hætti á þessum skipulagsstigum en ekki frestað þar til síðar í ferlinu þegar stefnumarkandi ákvörðun um landnotkun hefur í raun þegar verið tekin.

II. Málsaðild, forkynning og athugasemdafrestir

Bændasamtök Íslands telja að veigamestu breytingar frumvarpsins, að því er varðra hagsmuni landeigenda og bænda, felist í samspili tveggja atriða, annars vegar vegna heimildar sveitarstjórna og svæðisskipulagsnefnda til að falla frá forkynningu breytinga á gildandi skipulagsáætlun og hins vegar styttingar lágmarksathugasemdafrests úr sex vikum í fjórar vikur vegna slíkra breytinga.

Samtökin taka undir að Skipulagsgátt geti orðið öflugt tæki til að bæta aðgengi að upplýsingum og einfalda samskipti milli stjórnvalda og almennings. Hins vegar verður að hafa í huga að rafræn birting gagna tryggir ekki ein og sér raunhæfa þátttöku þeirra sem hagsmuna eiga að gæta. Margir bændur og landeigendur starfa við aðstæður þar sem ekki er raunhæft að fylgjast með Skipulagsgátt með reglubundnum hætti og því getur aukin áhersla á stafræna birtingu skapað hættu á að mál fari framhjá þeim sem breytingarnar snerta með beinum hætti.

Bændasamtökin telja mikilvægt að sveitarfélög leggi áfram áherslu á virka upplýsingagjöf og nýti fjölbreyttar leiðir til að kynna skipulagsmál. Sérstaklega á það við þegar breytingar geta haft áhrif á landbúnaðarland eða rekstrarskilyrði bújarða. Að mati samtakanna þarf að tryggja að landeigendur, ábúendur og aðrir hagsmunaaðilar hafi raunhæft tækifæri til að kynna sér mál og koma sjónarmiðum sínum á framfæri áður en endanlegar ákvarðanir eru teknar.

Þá leggja samtökin áherslu á að við ákvörðun athugasemdafrests verði tekið mið af umfangi máls, eðli þeirra hagsmuna sem undir eru og árstíma. Landbúnaður er árstíðarbundin atvinnugrein og við sauðburð, á heyskapartíma og öðrum helstu annatímum ársins getur verið erfiðara fyrir bændur að fara yfir umfangsmikil skipulagsgögn og leggja fram rökstuddar athugasemdir innan skamms frests. Fjórar vikur verða því að teljast lágmarksfrestur en ekki viðmið í öllum tilvikum.

III. Svæðisskipulag, óverulegar breytingar og óbyggð víðerni

Í frumvarpinu er lagt til að einfaldari málsmeðferð geti gilt um óverulegar breytingar á svæðisskipulagi. Við mat á því hvort breyting teljist óveruleg á meðal annars að líta til þess hvort hún hafi verulegar breytingar á landnotkun í för með sér eða sé líkleg til að hafa mikil áhrif á einstaka aðila eða stór svæði.

Bændasamtök Íslands telja jákvætt að frumvarpið geri ráð fyrir slíkum efnislegum viðmiðum. Samtökin leggja þó áherslu á að við mat á áhrifum breytinga þurfi að horfa sérstaklega til aðstæðna í dreifbýli. Breyting sem kann að virðast takmörkuð að umfangi getur engu að síður haft veruleg áhrif á einstakar bújarðir, beitarsvæði, vatnsöflun eða aðra þætti sem varða rekstrarskilyrði landbúnaðar. Við mat á því hvort breyting sé óveruleg þarf að líta til raunverulegra áhrifa hennar á landnýtingu og búrekstur en ekki eingöngu til stærðar þess svæðis sem breytingin tekur til.

Samtökin vilja einnig vekja athygli á þeirri breytingu sem lögð er til um skilgreiningu hugtaksins „óbyggð víðerni“. Þótt markmið breytingarinnar sé að samræma hugtakanotkun skipulagslaga og náttúruverndarlaga er mikilvægt að skýrt sé að slík skilgreining raski ekki hefðbundinni og lögmætri landnýtingu í landbúnaði. Afréttir og upprekstrarsvæði hafa um langa tíð verið nýtt til búfjárbætur og á þeim svæðum kunna að vera mannvirki og ummerki sem tengjast þeirri nýtingu. Bændasamtökin telja mikilvægt að ný skilgreining leiði hvorki til óvissu um réttarstöðu slíkra svæða né skerði hefðbundna nýtingu þeirra nema með skýrri lagaheimild.

IV. Framkvæmdir í dreifbýli og skilvirkari málsmeðferð

Bændasamtök Íslands taka undir að nauðsynlegt sé að bæta skilvirkni í skipulagsmálum. Hæg og flókin málsmeðferð getur tafið uppbyggingu og haft neikvæð áhrif á fjárfestingar og þróun atvinnustarfsemi í dreifbýli. Það á ekki síst við um framkvæmdir á bújörðum, uppbyggingu nýrrar starfsemi, endurnýjun mannvirkja og aðrar framkvæmdir sem styrkja rekstrargrundvöll landbúnaðar.

Samtökin telja þó að markmiðum frumvarpsins verði best náð með aukinni stafvæðingu, samræmingu umsagnarferla, skýrari verkferlum og öflugri stjórnsýslu fremur en með því að skerða samráð og draga úr þeim tíma sem hagsmunaaðilar hafa til að kynna sér mál og koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Mikilvægt er að hraðari afgreiðsla mála verði byggð á betra skipulagi stjórnsýslunnar en ekki á því að draga úr málsaðild eða umfjöllun um áhrif á mikilvæga hagsmuni.

Niðurstaða

Bændasamtök Íslands styðja þau meginmarkmið frumvarpsins að einfalda málsmeðferð og nýta stafrænar lausnir betur í skipulagsmálum. Samtökin leggja þó áherslu á að breytingarnar verði útfærðar með þeim hætti að ekki verði dregið úr vernd landbúnaðarlands, réttaröryggi landeigenda og bænda eða möguleikum þeirra til að taka þátt í skipulagsgerð sem hefur áhrif á afkomu þeirra og nýtingu lands til framtíðar.

Samtökin telja sérstaklega mikilvægt að gæta varúðar við breytingar sem varða aðalskipulag, svæðisskipulag, ræktunarland, afrétti og önnur svæði sem gegna mikilvægu hlutverki fyrir íslenskan landbúnað og fæðuöryggi þjóðarinnar. Að mati Bændasamtakanna verður frumvarpið sterkara og betur til þess fallið að ná yfirlýstum markmiðum sínum verði betur tryggt að breytingar á aðalskipulagi og svæðisskipulagi sem varða landbúnað og aðra mikilvæga hagsmuni í dreifbýli sæti áfram fullnægjandi kynningu og samráði. Með þeim hætti verður betur tryggt að markmið um aukna skilvirkni náist án þess að gengið sé á vernd ræktunarlands, réttaröryggi landeigenda eða möguleika hagsmunaaðila til að hafa áhrif á ákvarðanir um framtíðarnotkun lands.

Að því sögðu eru fulltrúar Bændasamtaka Íslands vitanlega boðin og búin til að fylgja umsögn þessari eftir á fundi með ráðuneytinu sé þess óskað.

Virðingarfyllst,
f.h. Bændasamtaka Íslands



Margrét Ágústa Sigurðardóttir
framkvæmdastjóri



Elín Jónsdóttir,
lögfræðingur