

Árið 2026, mánudaginn 24. ágúst, kom úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála saman til fundar í húsnæði nefndarinnar að Borgartúni 21, Reykjavík. Mætt voru Unnþór Jónsson varaformaður, Karólína Finnbjörnsdóttir lögmaður og Þorsteinn Þorsteinsson byggingarverkfræðingur.

Fyrir var tekið mál nr. UUA2602005, kæra á ákvörðunum sveitarstjórnar Bláskógabyggðar frá 20. ágúst 2025 og 21. apríl 2026 sem og ákvörðunum sveitarstjórnar Grímsnes- og Grafningshrepps frá 3. september 2025 og 22. apríl 2026 um að samþykkja tillögu að deiliskipulagi fyrir frístundabyggð í landi Heiðarbæjar við Þingvallavatn.

Í málinu er nú kveðinn upp svofelldur

úrskurður:

1. Með bréfi til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála, dags. 5. febrúar 2026, er barst nefndinni sama dag, kærir Ársæll Valfells þær ákvarðanir sveitarstjórna Bláskógabyggðar og Grímsnes- og Grafningshrepps að samþykkja tillögu að deiliskipulagi fyrir frístundabyggð í landi Heiðarbæjar við Þingvallavatn er birt hafi verið auglýsing þar um í B-deild Stjórnartíðinda 6. janúar 2026. Er það kærumál nr. UUA2602005.
2. Sama dag barst nefndinni jafnframt ódagsett kæra Skúla Geirs Jenssonar og Ingibjargar Magnúsdóttur vegna sama deiliskipulags. Einnig bárust nefndinni kærur, dags. 6. febrúar s.á., móttækna sama dag, frá Sigurði Hreini Sigurðssyni sem og Sveini Biering Jónssyni og Péttri Árna Jónssyni vegna sömu skipulagsáætlunar. Þá kærir Ólafur Njáll Sigurðsson einnig deiliskipulagið með bréfi, dags. 5. febrúar 2026, móttekið 8. s.m. hjá úrskurðarnefndinni. Umrætt deiliskipulag var samþykkt af sveitarstjórn Bláskógabyggðar 20. ágúst 2025 og af sveitarstjórn Grímsnes- og Grafningshrepps 3. september s.á. Verður því litið svo á að fyrrgreindar kærur beinist að þeim ákvörðunum. Undir rekstri málsins hjá úrskurðarnefndinni samþykktu sveitarstjórnirnar að fella úr gildi auglýsingu um gildistöku skipulagsins. Var uppfærð tillaga að deiliskipulaginu síðan samþykkt á fundi sveitarstjórnar Bláskógabyggðar 21. apríl 2026 og á fundi sveitarstjórnar Grímsnes- og Grafningshrepps 22. s.m. Birtist auglýsing um gildistöku þess í B-deild Stjórnartíðinda 29. s.m. Hafa ofangreindir kærendur upplýst úrskurðarnefndina um að kærur þeirra taki jafnframt til síðastgreindra ákvarðana téðra sveitarstjórna.
3. Með bréfum, dags. 25. maí 2026, er bárust nefndinni sama dag, kæra Anna Dóra Helgadóttir og Halldór Jónsson sem og Halldóra Mathiesen einnig síðastgreindar ákvarðanir sveitarstjórnanna. Það sama gerði Margrét Inga Guðnadóttir með bréfi, dagsett og móttekið hjá nefndinni 26. s.m. Með bréfi, dags. 27. maí 2026, mótteknu hjá nefndinni sama dag, kærir Hrafnhildur Kristjánsdóttir sömu ákvörðun. Beindu kærendurnir Anna Dóra Helgadóttir og Halldór Jónsson, Halldóra Mathiesen og Margrét Inga Guðnadóttir einnig kærur til nefndarinnar vegna þess deiliskipulags sem öðlaðist gildi 6. janúar 2026, en málum þeirra var vísað frá með úrskurði 12. júní 2026 í máli nr. UUA2602004.

4. Kærendur eru lóðarhafar og eigendur sumarhúsa á skipulagssvæðinu. Gera þeir kröfu um ógildingu hinna kærðu ákvarðana og að deiliskipulagið verði sent sveitarfélögunum til lögmætrar afgreiðslu að nýju. Einnig eru gerðar kröfur um að úrskurðarnefndin hlutist til um afhendingu tiltekinna gagna og að gerðar verði nánar tilgreindar breytingar á skipulagsuppdætti og -greinargerð. Verða framangreind kærumál, sem hafa númerin UUA2602007, UUA2602012, UUA2602013, UUA2602016, UUA2605014, UUA2605015, UUA2605016 og UUA2605017, sameinuð máli þessu, enda þykja hagsmunir kæranda ekki standa því í vegi.
5. Gögn málsins bárust úrskurðarnefndinni frá Bláskógabyggð og Grímsnes- og Grafningshreppi 27. mars 2026 og í apríl s.á. vegna ákvarðana sveitarstjórnanna frá 20. ágúst 2025 og 3. september s.á. Þá skiluðu sveitarfélögin inn sameiginlegri umsögn 15. maí 2026. Hinn 12. júní 2026 og 25. s.m. skiluðu sveitarfélögin síðan inn sameiginlegum umsögnum vegna ákvarðana sveitarstjórnanna frá 21. apríl 2026 og 22. s.m.

Málsatvik

6. Allt frá fjórða áratug síðustu aldar hefur byggst upp frístundabyggð í landi Heiðarbæjar við Þingvallavatn. Árið 2010 var unnið að gerð deiliskipulags fyrir svæðið, en ekki varð að gildistöku þess. Umrætt landsvæði er í eigu ríkissjóðs Íslands og árið 2022 óskaði Framkvæmdasýslan – Ríkiseignir eftir því að unnið yrði deiliskipulag fyrir svæðið. Liggur skipulagssvæðið bæði innan Bláskógabyggðar og Grímsnes- og Grafningshrepps og auglýstu sveitarfélögin tillögu að deiliskipulagi þess sumarið 2022. Tillagan var þó ekki afgreidd innan lögbundinna tímamarka og ári síðar samþykktu téðar sveitarstjórnir að taka málið að nýju til efnismeðferðar. Auglýst var á ný tillaga að deiliskipulagi svæðisins, en hún var heldur ekki afgreidd innan lögbundinna tímamarka og öðlaðist skipulagið ekki gildi.
7. Hinn 12. mars 2025 var á fundi skipulagsnefndar Umhverfis- og tæknisviðs Uppsveita bs., sem annast verkefni byggingarfulltrúa og skipulagsfulltrúa fyrir hönd Bláskógabyggðar og Grímsnes- og Grafningshrepps, lögð fram uppfærð tillaga að deiliskipulagi frístundabyggðar Heiðarbæjar við Þingvallavatn. Var tekið fram að með deiliskipulagsgerðinni væri m.a. unnið að því að samþætta lóðamörk. Málið var tekið fyrir á fundum sveitarstjórna Bláskógabyggðar og Grímsnes- og Grafningshrepps 19. s.m. og samþykkt að auglýsa tillöguna þar sem allar meginforsendur lögju fyrir innan aðalskipulagsáætlana sveitarfélaganna. Var tillagan auglýst til kynningar 27. mars 2025 með athugasemdafresti til og með 9. maí s.á. og bárust athugasemdir á kynningartíma, þ. á m. frá flestum kærendum máls þessa. Tillagan var næst tekin fyrir á fundum sveitarstjórnar Bláskógabyggðar 20. ágúst 2025 og sveitarstjórnar Grímsnes- og Grafningshrepps 3. september s.á., að undangenginni umfjöllun skipulagsnefndar. Samþykktu bæði sveitarfélögin tillöguna og töldu að brugðist hefði verið við framkomnum umsögnum með fullnægjandi hætti „innan gagnanna“. Jafnframt var mælt til þess að deiliskipulagið tæki gildi með birtingu auglýsingar í B-deild Stjórnartíðinda að lokinni lögbundinni yfirferð Skipulagsstofnunar. Með bréfi stofnunarinnar til Bláskógabyggðar, dags. 25. september 2025, var ekki gerð athugasemd við að birt yrði auglýsing um samþykkt skipulagsins þegar brugðist hefði verið við nánar tilteknum atriðum, þ. á m. að gerð yrði grein fyrir núverandi mannvirkjum í greinargerð, byggingarmagn yrði tilgreint auk annarra atriða. Birtist auglýsing nr. 1593/2025 um gildistöku deiliskipulagsins í B-deild Stjórnartíðinda 6. janúar 2026.
8. Á fundi sveitarstjórnar Bláskógabyggðar 1. apríl 2026 sem og á fundi sveitarstjórnar Grímsnes- og Grafningshrepps 13. s.m. var samþykkt að „fella úr gildi auglýsingu nr. 1593/2025 [...] vegna formgalla á málsmeðferð“, en samkvæmt umsögn sveitarfélaganna til úrskurðar-

nefndarinnar í tilefni kærumálanna kom í ljós að misfarist hafði að bregðast við framkomnum athugasemdum Skipulagsstofnunar.

9. Málið var tekið fyrir að nýju á fundi sveitarstjórnar Bláskógabyggðar 21. apríl 2026 og á fundi Grímsnes- og Grafningshrepps 22. s.m., en skipulagsnefnd fjallaði um málið 15. s.m. Var fært til bókar á fundum sveitarstjórnanna að framlagt deiliskipulag væri samþykkt. Jafnframt kom fram hjá sveitarstjórn Bláskógabyggðar að brugðist hefði verið við athugasemdum Skipulagsstofnunar. Einnig að brugðist hefði verið við umsögnum er borist hefðu með fullnægjandi hætti „innan gagnanna“ áður en deiliskipulagið hefði verið samþykkt 20. ágúst 2025 og ekki væri ástæða til frekari viðbragða. Birtist auglýsing um gildistöku skipulagsins í B-deild Stjórnartíðinda 29. apríl 2026.
10. Samkvæmt greinargerð deiliskipulagsins var skipulagssvæðið áður hluti af lögbýli Heiðarbæjar og er það að mestu undir eða nálægt Svínahlíð og Svínanesi við Þingvallavatn. Liggur svæðið við vestanvert Þingvallavatn og á því eru 50 lóðir. Aðalaðkoma sumarhúsa á svæðinu er um Grafningsveg efri og eru þau beggja vegna við hann. Er deiliskipulaginu ætlað að gefa heildarmynd af svæðinu þar sem lóðamörk, aðgengi og gönguleiðir eru gerðar skýrar.

Málsrök kæranda

11. Kærendur telja að það sé grundvallarforsenda við gerð skipulagsáætlana að haft sé samráð við hagsmunaaðila. Þótt samráð hafi verið viðunandi framan af hafi því verið verulega ábótavant á síðari stigum og ekki í samræmi við reglur. Þetta sé sérstaklega gagnrýnisvert í ljósi þess að skipulagið skerði áunnin réttindi kæranda.
12. Verulegir ágallar séu á greinargerð deiliskipulagsins, en kafli um málsmeðferð sé ófullnægjandi og rangur í veigamiklum atriðum. Hvergi sé þess getið að tillaga að deiliskipulaginu hafi verið auglýst á árinu 2025 og hvernig málsmeðferð hafi þá verið háttað. Einnig sé ekki að því vikið að í því ferli hafi tillögunni verið breytt í veigamiklum atriðum með því að fella niður byggingarreiti á flestum lóðum. Ekki sé heldur greint frá því að fjölmargar athugasemdir hafi borist við tillöguna eða getið athugasemda er Skipulagsstofnun hafi gert með bréfi, dags. 25. september 2025. Þá sé ekki gerð grein fyrir því hvernig staðið hafi verið að samráði, eins og áskilið sé skv. d-lið gr. 5.5.2. skipulagsreglugerðar nr. 90/2013.
13. Á uppdrætti deiliskipulagsins séu aðeins sýndir byggingarreitir á fáeinum lóðum. Það sé í ósamræmi við það sem Skipulagsstofnun telji að eigi að vera og feli einnig í sér ólögmæta mismunun milli lóðarhafa. Sýna beri byggingarreiti í deiliskipulagi, sbr. 1. mgr. 37. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, sbr. einnig 1. og 2. tölul. b-liðar gr. 5.3.2.1. í skipulagsreglugerð, og séu undantekningar frá þeirri skyldu þröngar. Fyrir liggi synjun ráðuneytis á að veita undanþágu frá reglum skipulagsreglugerðar um fjarlægð frá ám og vötnum og helgunarsvæðum vega. Hafi synjunin lotið að því að ekki væri unnt að veita eina almenna undanþágu heldur þyrfti að skoða hvert tilvik fyrir sig. Eftir sem áður telji kærendur að hægt hafi verið að skilgreina byggingarreiti á öllum lóðum með fyrirvara um að hagnýting byggingarheimilda væri háð undanþágu ráðherra ef fyrirhuguð framkvæmd myndi stangast á við reglur um lágmarksfjarlægð. Þá sé byggingarreitur á lóðum markaður utan við 50 m línu sem virðist dregin eftir loftmynd frá árinu 2010, en kortagrunnur Náttúrufræðistofnunar Íslands sýni vatnsborð með allt öðrum hætti.
14. Hvað fyrri samþykktir sveitarstjórnanna varði sé bent á að athugasemdir Skipulagsstofnunar hafi ekki verið teknar fyrir í sveitarstjórn, enda komið til síðar. Leiði það til ógildinga hinna kærðu ákvarðana. Ef brugðist hafi verið við síðar, með því að breyta uppdrætti eða texta

greinargerðar, hafi þær breytingar ekki verið staðfestar í sveitarstjórn. Sé það ekki í samræmi við lög og sé vísað til úrskurðar úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála í máli nr. 36/2005. Þá hafi hagsmunaaðilum ekki verið send svör við athugasemdum sínum fyrr en eftir að birt hafi verið auglýsing um gildistöku skipulagsins 6. janúar 2026.

15. Skipulagsnefnd hafi í svörum sínum við framkomnum athugasemdum tekið undir margt af því sem borist hafi á kynningartíma tillögunnar, þ. á m. frá Félagi sumarhúsaeigenda í Svínahlíð. Ekki hafi þó verið gerðar breytingar á deiliskipulaginu.
16. Nokkrir kærendur benda á að lóðir þeirra séu ekki rétt afmarkaðar í deiliskipulaginu. Enginn vafi liggi á lóðamörkum sem legið hafi fyrir með lóðarleigusamningum og afmörkun girðinga í meira en 76 ár. Verði þeim mörkum ekki breytt með deiliskipulagi. Séu engar skýringar gefnar á því hvers vegna skipulagsuppdráttur sé hafður rangur að þessu leyti.
17. Kærendurnir Anna Dóra Helgadóttir og Halldór Jónsson benda á að þau hafi gert athugasemdir á kynningartíma tillögunnar við að lóð þeirra væri minni samkvæmt tillögunni en í lóðarleigusamningi. Jafnframt að ákvæði um bátaskýli væri ósanngjarnt og ólögmæt og að dráttarbraut á lóð þeirra væri ekki sýnd á skipulagsuppdraetti. Í svarbréfi skipulagsnefndar hafi komið fram að nefndin myndi skoða leiðréttingu eða skýringar á uppdraetti til að taka tillit til gildandi lóðarleigusamnings, færa dráttarbrautina inn á skipulagsuppdrátt og endurmeta tillöguna með það í huga að afnema fortakslaust bann við nýjum bátaskýlum. Það hafi ekki verið gert og brjóti það gegn framangreindri afstöðu og skýrum rétti kæranda á grundvelli lóðarleigusamnings. Jafnframt hafi ekki verið sett fram skýrari ákvæði um rétt lóðarhafa til breytinga og viðbygginga og leiðbeiningar um málsmeðferð slíkra erinda. Kærendum hafi ekki verið afhent þau gögn sem óskað hafi verið eftir.
18. Í engu hafi verið mætt þeim fyrirheitum sem fram komi í svarbréfi skipulagsnefndar. Það hafi því verið óheimilt að birta deiliskipulagið. Jafnframt hafi ekki að öllu leyti verið brugðist við athugasemdum Skipulagsstofnunar, m.a. um að tilgreina ætti öll mannvirki á skipulagssvæðinu. Virðist um sama skipulagsuppdrátt að ræða og áður, utan smávægilegra breytinga.
19. Kærendurnir Sveinn Biering Jónsson og Pétur Árni Jónsson telja að með deiliskipulaginu felist verulegar breytingar og takmarkanir sem hafi íþyngjandi áhrif á nýtingu þeirra á lóð þeirra og gangi gegn réttindum þeirra. Skipulagsvald sveitarstjórna sé ekki án takmarkana og beri að virða eignarréttarákvæði stjórnarskrárinnar sem og almennar reglur um vernd áunninna réttinda. Eignarréttindum verði ekki ráðstafað með skipulagsáætlunum einum saman og þurfi slík skerðing að byggjast á samningi eða eignarnámi. Á 1,7 ha lóð kæranda standi mannvirki sem séu samtals stærri en heimilað hámarksbyggingarmagn samkvæmt deiliskipulaginu. Með skipulaginu sé því í reynd verið að gera lögmæt og áratugagömul mannvirki ólögmæt og sé slík afturvirk skerðing óheimil. Jafnframt feli ákvæði hins kærða deiliskipulags um að mörk lóða skuli dregin 25 m frá vatnsbakka í sér breytingu á umfangi lóðar kæranda sem jafngildi eignarnámi, en það sé óheimilt án bóta. Þá leiði ákvæði deiliskipulagsins um nýtingarhlutfall til þess að eigendur minni lóða geti átt hlutfallslega mun meiri byggingarrétt en eigendur stærri lóða. Engin málefnaleg rök séu færð fyrir þessari mismunun og brjóti hún í bága við jafnræðisregluna.
20. Deiliskipulagið innihaldi íþyngjandi ákvæði um þakliti og gluggaspeglun, girðingar, byggingarreiti og lóðamörk sem brjóti gegn eignarrétti kæranda og gangi mun lengra en efni standi til. Með þeim sé m.a. verið að skylda eigendur 60–80 ára gamalla húsa til að skipta um

lit á þaki. Skortur hafi verið á samráði sem leiða eigi til ógildingar, sbr. úrskurð úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála í máli nr. 152/2021.

21. Kærandinn Halldóra Mathiesen tekur fram að hún sé lóðarhafi lóðar nr. 20 við Grafningsveg efri. Hafi hún ásamt lóðarhafa lóðar nr. 18 gert athugasemd við að í tillögunni væri gert ráð fyrir að aðkomuvegir að húsum þeirra yrðu sameinaðir. Hafi verið fallist á þá athugasemd en ekki hafi verið tekið tillit til þeirrar niðurstöðu í skipulaginu. Kærandinn Margrét Inga Guðnadóttir tekur líka sérstaklega fram að óljóst sé hvort hluti af lóð hennar muni fara undir hjóla- og göngustíg og þar með verði felldur hluti af trjám á lóðinni. Þá bendir kærandinn Ólafur Njáll Sigurðsson jafnframt á að svo virðist sem hnitasetningu lóðar hans hafi verið breytt með því að teikna göngu- og hjólastíg við lóðarmörk án samráðs við hann.
22. Kærandinn Hrafnhildur Kristjánsdóttir gerir athugasemd við þær ríku takmarkanir sem séu á lóð hennar vegna 100 m hljóðvistar- og helgunarlína frá Grafningsvegi efri annars vegar og hættumats ofanflóða hins vegar. Nánar tiltekið hafi sveitarfélagið ekki afmarkað byggingarreit á lóð kæranda sem leiði til þess að kæranda sé með öllu óheimilt að byggja við, stækka eða reisa nýtt hús á lóðinni. Þá sé lóð hennar ranglega afmörkuð á skipulagsupphætti, en lóðin hafi allt frá 1962 verið afmörkuð með girðingu og sérstaklega verið vísað til þess í upphaflegum lóðarleigusamningi að sú aðferð væri notuð til að afmarka hana. Við skipulagningu þegar byggðra svæða eða eldri frístundabyggðar þar sem mörk hafi verið óbreytt og virt í áratugi beri sveitarfélaginu skylda til að rannsaka lóðarmörk og samræma skipulagsupphætti eftir því.
23. Fyrrgreind regla um að ekki skuli staðsetja frístundahús nær stofn- og tengivegum en 100 m miðist við að þar sé allt að 90 km/klst. hámarkshraði, en hámarkshraði á veginum sé 50 km/klst. Hafi Vegagerðin í athugasemdum sínum við skipulagstillöguna aðeins gert kröfu um að ekki yrði byggt innan við 15 m frá miðlínu vegar. Í ljósi þessa hefði sveitarfélagið átt að leggja mat á hvort minni fjarlægð væri nægileg með hliðsjón af aðstæðum á svæðinu. Einnig hefði það átt að kanna hjá Vegagerðinni hvort lækka mætti enn frekar hámarkshraða á þessum kafla vegna hagsmuna sumarhúsaeigenda.

Málsrök Bláskógabyggðar, Grímsnes- og Grafningshrepps og Framkvæmdasýslunnar - Ríkiseignir

24. Þess er krafist að kröfum kæranda hvað varði deiliskipulag það sem öðlaðist gildi með birtingu auglýsingar í B-deild Stjórnartíðinda 6. janúar 2026 verði vísað frá úrskurðarnefndinni, enda sé það deiliskipulag í reynd ekki í gildi. Þá er þess krafist að öllum kröfum um ógildingu deiliskipulags þess er tók gildi 29. apríl 2026 verði hafnað. Jafnframt er gerð krafa um að kröfu kæranda Halldóru Mathiesen verði vísað frá eða henni hafnað þar sem kröfum hennar hafi þegar verið mætt.
25. Annmarkar sem verið hafi á fyrra ferli hafi verið leiðréttir með fullnægjandi hætti og geti því ekki haft áhrif á gildi hinna kærðu ákvarðana, sbr. meginreglur stjórnsýsluréttar um leiðréttingu formgalla. Uppfærð tillaga hafi verið lögð fyrir skipulagsnefnd Umhverfis- og tæknisviðs Uppsveita bs. sem brugðist hafi við tæknilegum og formlegum athugasemdum Skipulagsstofnunar og lagfært skipulagsgögn til samræmis. Ekki hafi verið skylt að endurauglýsa tillöguna í heild sinni, en engar efnisbreytingar hafi verið gerðar á skipulagsheimildum eða landnotkun.
26. Vinna við gerð deiliskipulags í landi Heiðarbæjar hafi staðið yfir um árabil og ríkt samráð verið haft við hagsmunaaðila, m.a. sumarhúsaeigendur, einnig á síðari stigum. Hafi skipulagsnefnd tekið afstöðu til allra umsagna er borist hafi á kynningartíma tillögunnar og umræddar

sveitarstjórnir talið að brugðist hafi verið við umsögnum með fullnægjandi hætti. Tekin hafi verið afstaða til allra athugasemda í samræmi við kröfur 41. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Þótt skipulagsnefnd hafi í ýmsum tilvikum lagt til breytingar á deiliskipulaginu í viðbrögðum sínum hafi sveitarfélögin ekki verið bundin af því, enda liggi skipulagsvaldið hjá þeim. Brugðist hafi verið við langflestum athugasemdum sem borist hafi og ekki hafi þótt ástæða til að grípa til frekari breytinga. Þá geti það ekki varðað ógildingu deiliskipulagsins þótt ekki hafi verið fjallað með fullnægjandi hætti um samráðsferlið í greinargerð með deiliskipulaginu. Hvað varði einstök efnisatriði deiliskipulagsins sé vísað til viðbragða skipulagsnefndarinnar við innsendum athugasemdum.

27. Því sé sérstaklega mótmælt að það teljist ágalli á skipulaginu að ekki séu sýndir byggingarreitir á öllum lóðum. Það sé gert í ljósi athugasemda Skipulagsstofnunar við fyrri deiliskipulagstíllögu svæðisins þar sem bent hafi verið á að óheimilt væri að sýna byggingarreiti nær vatni en 50 m nema fyrir lægi undanþága frá innviðaráðuneytinu. Ráðuneytið hafi hafnað almennt undanþágu frá þeim kröfum sem gerðar séu í reglugerðinni um fjarlægð frá tengivegum og vötnum. Því hafi sveitarfélögunum verið lagalega ókleift að sýna byggingarreiti á uppdrætti sem lendi innan þessara marka. Ekki sé um ólögmæta mismunun að ræða enda byggist ákvörðunin á hlutlægum mælikvarða, sbr. úrskurð úrskurðarnefndarinnar í máli nr. 63/2017. Séu viðbyggingar og endurbætur á slíkum svæðum mögulegar að fenginni undanþágu. Hugsanlegt fjárhagslegt tjón eða rýrnun á nýtingarmöguleikum til framtíðar verði eftir atvikum að leysa með bótakröfu á grundvelli 1. mgr. 51. gr. skipulagslaga, en geti ekki leitt til ógildinga hinna kærðu ákvarðana.
28. Deiliskipulagsuppdráttur byggir á opinberum gögnum, m.a. fasteignaskrá, skráðum lóðamörkum og þeim mæligögnum sem liggi fyrir. Skipulagsákvörðun hvorki skeri sjálfstætt úr um einkaréttarlegan ágreining milli leigutaka og landeiganda um lóðamörk, né geti hún byggt á óskráðum girðingum ef þær stangist á við skráð gögn. Því sé hafnað að deiliskipulagið feli í sér eignaskerðingu eða brjóti gegn lögbundnum eignarrétti, enda feli ákvörðun um deiliskipulag ekki í sér ráðstöfun á beinum eða óbeinum eignarréttindum og víki ekki til hliðar ákvæðum lóðarleigusamninga. Leiði samþykkt deiliskipulagsins ekki sjálfkrafa til minnkunar á lóð, en slíkt sé háð samþykki lóðarhafa eða eftir atvikum eignarnámi. Jafnframt geti það ekki varðað ógildingu skipulagsins þótt einstök núverandi mannvirki séu ekki sýnd með fullnægjandi hætti á deiliskipulagsuppdrætti, enda auðvelt að leiðrétta slíkt.
29. Þá sé útfærsla fyrirhugaðra göngu- og hjólastíga leiðbeinandi og háð frekari hönnun, en við útfærsluna hafi verið leitast við að teikna upp leiðir sem hefðu í för með sér sem minnst rask fyrir lóðarhafa. Við útfærslu á legu stígsins hafi þess sérstaklega verið gætt að gæta meðalhófs, sbr. 12. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Í stað þess að teikna stíginn í gegnum miðjar einkalóðir eða nálægt núverandi húsakosti, þar sem rask á næði og friðhelgi lóðarhafa yrði óhóflegt, hafi sú leið verið valin að láta stíginn liggja meðfram ytri lóðamörkum og innan veghelgunarsvæða eins tæknilega og hafi verið unnt. Með þessari staðsetningu verði neikvæðum áhrifum á hagnýtingu einstakra lóða haldið í lágmarki á sama tíma og markmiðum um öryggi almennings sé náð með fullnægjandi hætti.
30. Í skipulagsvinnunni hafi verið leitast við að fækka tengingum við Grafningsveg efri í samræmi við sjónarmið Vegagerðarinnar um umferðaröryggi. Sú stefna hafi þó ekki verið framkvæmd með fortakslausum hætti. Hafi meðalhófs verið gætt við útfærslu aðkomu, enda hafi verið fallið frá sameiningu innkeyrslna þar sem sýnt hafi verið fram á að slík útfærsla gæti valdið óhóflegu raski.

31. Kærandinn Halldóra Mathiesen byggi kærú sína á þeirri forsendu að tillagan skerði enn aðkomu að lóð hennar. Hafi sveitarfélagið fallist á athugasemdir kærandans og horfið frá þeirri útfærslu sem hafi verið mótmælt. Því hafi kærandinn ekki lögvarða hagsmuni af ógildingu deiliskipulagsins í heild. Komi í ljós að uppdráttur skipulagsins sýni ekki með fullnægjandi hætti þá niðurstöðu sveitarfélagsins að aðskildar aðkomur að lóðum nr. 18 og 20 við Grafningsveg efri skuli standa óbreyttar sé um að ræða afmarkað minniháttar ósamræmi milli uppdráttar og afgreiðslu málsins. Muni sveitarfélagið birta leiðréttu auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda á grundvelli 23. gr. stjórnsýslulaga og þannig leiðréttu framsetningu uppdráttarins til samræmis við samþykktu niðurstöðu og tryggja að rétt útgáfa verði birt.
32. Hvað varði kærú kærendanna Önnu Dóru Helgadóttur og Halldórs Jónssonar sé m.a. tekið undir það að viðbrögð við athugasemdum hafi verið hluti af málsmeðferð og geti haft þýðingu við skýringu á afstöðu sveitarfélaganna. Þau feli þó ekki sjálfstætt í sér breytingu á deiliskipulagi nema slík breyting hafi verið tekin upp í samþykkt skipulagsgögn. Að því er varði lóðarmörk sé vísað til þess að deiliskipulagið byggi á þeim opinberu gögnum og mæligögnum sem legið hafi fyrir við gerð þess. Telji kærendur að opinber kortagögn eða mælingar gefi tilefni til leiðréttingar á afmörkun byggingarreits sé unnt að taka slíkt til sérstakrar skoðunar á grundvelli nákvæmari gagna, án þess að það leiði sjálfkrafa til ógildingar deiliskipulagsins í heild.
33. Að því er varði dráttarbraut, bátaskýli og önnur núverandi mannvirki sé áréttað að markmið deiliskipulagsins sé að skýra stöðu eldri frístundabyggðar innan viðkvæms svæðis við Þingvallavatn. Ef einstök núverandi mannvirki hafi ekki verið sýnd með fullnægjandi hætti á uppdrætti sé það eftir atvikum framsetningar- eða skráningaratriði sem hægt sé að leiðrétt. Slíkt atriði gefi ekki eitt og sér tilefni til ógildingar deiliskipulagsins í heild, enda raski það ekki meginforsendum þess. Að því marki sem kærufni varði afmörkuð tæknileg atriði, skýringu á eldri réttindum eða framsetningu einstakra mannvirkja á uppdrætti sé unnt að taka þau til nánari skoðunar eða leiðréttingar eftir atvikum, án þess að fella þurfi deiliskipulagið úr gildi í heild.
34. Hvað varði kærú kærandans Hrafnhildar Kristjánsdóttur sé tekið fram að sveitarfélögunum hafi borið að taka mið af ákvæðum skipulagsreglugerðar nr. 90/2013 um fjarlægðir frá tengivegum utan þéttbýlis. Sú staðreynd að hámarkshraði á veginum kunni að vera lægri breyti ekki ein og sér stöðu hans. Jafnframt beri sveitarfélögunum að taka mið af staðbundnu ofanflóðahættumati. Hættumatið útiloki ekki endilega áframhaldandi frístundanotkun þó það setji skorður við nýtingu, sérstaklega ef breytingar feli í sér aukna eða varanlega búsetu. Byggi deiliskipulagið á skráðum gögnum um lóðarmörk og bindandi reglugerðarákvæðum um fjarlægð frá tengivegi.

Viðbótarathugasemdir kærenda

35. Meðal þess er fram kemur í viðbótarathugasemdum kærenda er að niðurfelling auglýsingar nr. 1593/2025 og ný samþykkt á deiliskipulaginu séu ekki í samræmi við ákvæði VI. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993, sér í lagi 23. og 25. gr. laganna. Fasteignir kærenda séu byggðar löngu fyrir tilkomu skipulagsreglugerða sem kveði á um að ekki skuli byggja nær vatni en 50 m. Það sé því eðlilegt að byggingarreitir nái til þessara fasteigna eins og til annarra fasteigna og séu frávik frá því íþyngjandi.
36. Kærendurnir Anna Dóra Helgadóttir og Halldór Jónsson taka fram að umsögn sveitarfélaganna staðfesti þann ásetning sveitarfélagsins að minnka lóð þeirra, þvert á það sem áður hafi verið sagt. Tilfærð rök fyrir því að draga mörkin frá Þingvallavatni séu ólögmat og dugi ekki til þess að réttlæta eignaskerðingu, enda gildi reglurnar, hvort sem landið sé hluti leigulóðar þeirra eða ekki. Hafi aðilar leigusamningsins ekki samið um breytingar á umsömdum og þinglýstum

lóðarmörkum. Þá komi fram í umsögninni að höfuðmáli skipti að tekin hafi verið rökstudd afstaða til álitaefna í svörum skipulagsnefndar við framkomnum athugasemdum, en svo virðist byggt á því að þessi rökstudda afstaða skipti síðan engu máli þar sem að hún hafi ekki verið gerð að hluta deiliskipulagsins.

37. Kærendurnir Skúli Geir Jensson og Ingibjörg Magnúsdóttir benda meðal annars á að engin rök séu fyrir því að minnka lóð þeirra sem nemi bátaskýli á lóð þeirra, sem hafi sitt eigið fastanúmer. Kærandi Ólafur Njáll Sigurðsson hafnar því alfarið að sveitarstjórn geti hætt öllu samráði við lóðarhafa og vísað í samráð við landeiganda. Ekki sé um sömu hagsmuni að ræða. Því sé einnig hafnað að sveitarstjórnirnar hafi brugðist við umsögnum með fullnægjandi hætti og að þær séu ekki bundnar af tillögum skipulagsnefndar. Þegar lóðarhafar hafi sent inn athugasemdir eftir auglýsingu þá sé sveitarfélagið mótaðili þeirra. Brjótí málsmeðferð sveitarfélaganna gegn jafnræðisreglu, andmælarétti og meðalhófsreglu stjórnsýslulaga.

Niðurstaða

38. Í máli þessu er deilt um lögmæti ákvarðana sveitarstjórna Bláskógabyggðar og Grímsnes- og Grafningshrepps um að samþykkja tillögu að deiliskipulagi fyrir frístundabyggð í landi Heiðarbæjar við Þingvallavatn, en byggðin liggur innan marka beggja sveitarfélaga. Skipulagssvæðið er skilgreint sem frístundabyggð í hvoru tveggja Aðalskipulagi Bláskógabyggðar 2015–2027 og Aðalskipulagi Grímsnes- og Grafningshrepps 2020–2032. Í greinargerð aðalskipulags Bláskógabyggðar kemur fram að stefnt skuli að því að eldri frístundabyggð verði deiliskipulögð og sambærileg stefna er sett fram um alla frístundabyggð í aðalskipulagi Grímsnes- og Grafningshrepps. Er kærheimild til úrskurðarnefndarinnar í 52. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.
39. Samkvæmt 3. mgr. 4. gr. laga nr. 130/2011 um úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála geta þeir einir kært stjórnvaldsákvörðun til úrskurðarnefndarinnar sem eiga lögvarða hagsmuni tengda ákvörðun sem kæra á. Kærendur eru lóðarhafar og eigendur sumarhúsa á skipulagssvæðinu og því verður þeim öllum játuð kærufélag að máli þessu. Breytir engu þar um þótt fallist hafi verið á sjónarmið tiltekinna kærenda við málsmeðferð tillögu að hinu umdeilda deiliskipulagi.
40. Eins og rakið er í málavöxtum samþykktu sveitarstjórnir Bláskógabyggðar og Grímsnes- og Grafningshrepps í apríl 2026 að fella úr gildi auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda frá 6. janúar 2026 um deiliskipulag frístundabyggðar Heiðarbæjar við Þingvallavatn. Þá liggur fyrir að 21. og 22. apríl s.á. samþykktu sveitarstjórnirnar uppfærða deiliskipulagstillögu og birtist auglýsing um gildistöku deiliskipulagsins í B-deild Stjórnartíðinda 29. apríl 2026. Með því hefur sú skipulagsáætlun sem tók gildi með birtingu fyrrgreindrar auglýsingar 6. janúar 2026 ekki lengur neina réttarverkan að lögum. Verður kröfum um ógildingu ákvarðana sveitarstjórna Bláskógabyggðar og Grímsnes- og Grafningshrepps frá 20. ágúst 2025 og 3. september s.á. því vísað frá úrskurðarnefndinni. Mun lögmætisathugun nefndarinnar einskorðast við síðari ákvarðanir sveitarstjórnanna frá 21. og 22. apríl 2026 um að samþykkja tillögu að deiliskipulagi svæðisins.
41. Í 1. gr. laga nr. 130/2011 segir að hlutverk úrskurðarnefndarinnar sé að úrskurða í kærumálum vegna stjórnvaldsákvæðna og ágreiningsmálum vegna annarra úrlausnatriða á sviði umhverfis- og auðlindamála eftir því sem mælt er fyrir um í lögum á þessu sviði. Í samræmi við þetta tekur úrskurðarnefndin lögmæti kærðrar ákvörðunar til endurskoðunar en tekur almennt ekki nýja ákvörðun í málinu eða leggur fyrir stjórnvald að framkvæma tilteknar athafnir. Verður því ekki tekin afstaða til þeirra krafna að úrskurðarnefndin hlutist til um að

tiltekin gögn verði afhent eða að gerðar verði nánar tilgreindar breytingar á skipulagsuppdrátti og skipulagsgreinargerð.

42. Sveitarstjórn fer með skipulagsvald innan marka sveitarfélags eins og fram kemur í 3. mgr. 3. gr. skipulagslaga. Í því felst tæki sveitarstjórnar til að hafa áhrif á og þróa byggð og umhverfi með bindandi hætti. Ber sveitarstjórn ábyrgð á og annast gerð deiliskipulags skv. 1. mgr. 38. gr. tilvitnaðra laga. Við töku skipulagsákvæðana ber að fylgja markmiðum skipulagslaga sem tíunduð eru í 1. gr. þeirra, en meðal þeirra er að tryggja réttaröryggi í meðferð skipulagsmála þannig að réttur einstaklinga og lögaðila verði ekki fyrir borð borinn þótt hagr heildarinnar sé hafður að leiðarljósi, sbr. c-lið. Jafnframt skal tryggja að haft sé samráð við almenning við gerð skipulagsáætlana þannig að gefið sé tækifæri til að hafa áhrif á ákvörðun stjórnvalda við gerð slíkra áætlana, sbr. d-lið lagagreinarinnar. Þá er sveitarstjórn sem endranær bundin af meginreglum stjórnsýsluréttarins.
43. Í samræmi við ákvæði 41. gr. skipulagslaga skal hverjum þeim aðila sem telur sig eiga hagsmuna að gæta gefinn kostur á að gera athugasemdir við tillögu að deiliskipulagi innan ákveðins frests. Jafnframt eiga þeir sem gera athugasemdir við auglýsta skipulagstillögu rétt á því að skipulagsyfirvöld taki afstöðu til athugasemda, sbr. 2. málsl. 3. mgr. 41. gr. skipulagslaga. Fela þessi ákvæði í sér andmælarétt þeirra sem telja sig eiga hagsmuna að gæta vegna fyrirhugaðra deiliskipulagsákvæðana, en eru jafnframt þáttur í rannsókn máls af hálfu skipulagsyfirvalda. Hafa ber þó hugfast að sveitarfélögum er að lögum ætlað viðtækt vald til ákvarðana um skipulag og eðli málsins samkvæmt er þeim ekki skylt að fallast á athugasemdir sem kunna að koma fram við málsmeðferð deiliskipulagstillögu. Verður þrátt fyrir það að gera þær kröfur að í afstöðu sveitarfélaga til framkominna athugasemda sé að finna málefnalegan og viðhlítandi rökstuðning.
44. Tillaga að deiliskipulagi frístundabyggðar Heiðarbæjar var auglýst til kynningar 27. mars 2025 með athugasemdafresti til og með 9. maí s.á. og bárust athugasemdir á kynningartíma, þ. á m. frá flestum kærendum í máli þessu. Í kjölfarið var unnið svarbréf við framkomnum athugasemdum af Framkvæmdasýslunni – Ríkiseignir, landslagsarkitektastofu sem vann að gerð deiliskipulagsins og Umhverfis- og tæknisviði Uppsveita bs. Í svörum var fallist á nokkrar framkomnar athugasemdir, en m.a. var vísað til þess að sveitarfélagið myndi skoða „leiðréttingu eða skýringar á uppdrátti“, færa inn tiltekin atriði á skipulagsuppdrátt og endurmeta tillöguna með það í huga að afnema fortakslaust bann við nýjum bátaskýlum. Þá var einnig tekið fram að fallist væri á andmæli kærands Halldóru Mathiesen við sameiginlegri vegtengingu lóða nr. 18 og 20 við Grafningsveg efri. Þrátt fyrir framangreint virðist sem engar breytingar hafi verið gerðar á fyrirbyggjandi skipulagstillögu m.t.t. framkominna athugasemda.
45. Athygli vekur að í bókun sveitarstjórnar Bláskógabyggðar í fundargerð hennar frá 21. apríl 2026 við samþykkt deiliskipulagstillögunnar var tekið fram að brugðist hafi verið við framkomnum umsögnum „með fullnægjandi hætti“ áður en deiliskipulagið var samþykkt 20. ágúst 2025 og að ekki væri ástæða til frekari viðbragða. Í fundargerð sveitarstjórnar Grímsnes- og Grafningshrepps frá 22. apríl 2026 er ekki að finna afstöðu til framkominna athugasemda, en vert er að benda á að í fundargerð frá 3. september 2025 var bókað um að sveitarstjórnin teldi að athugasemdum hefði verið svarað „með fullnægjandi hætti“. Verða bókanir þessar vart túlkaðar á annan veg en að tekið hafi verið undir athugasemdir í áðurgreindu svarbréfi, enda er í fundargerðunum ekki að finna frekari afstöðu sveitarstjórnanna til athugasemdanna. Að því virtu verður að telja það til verulegs annmarka á málsmeðferð skipulagstillögunnar að

samsvarandi breytingar og boðaðar voru í svarbréfinu hafi ekki verið gerðar á skipulagstillögunni áður en hún var send til Skipulagsstofnunar og auglýsing um gildistöku hennar birt í B-deild Stjórnartíðinda.

46. Vegna þeirra sjónarmiða sem fram hafa komið hjá sveitarfélögunum um að skipulagsuppdráttur eða skipulagsgreinargerð verði lagfærð á grundvelli 23. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 þykir rétt að benda á að greint ákvæði á við um „bersýnilegar villur“, en efnislegar breytingar á samþykktum og birtum skipulagsgögnum verða ekki gerðar nema að undangenginni málsmeðferð sem fram fer á grundvelli skipulagslaga.

47. Kærendur gera í máli þessu m.a. athugasemdir við að aðeins séu sýndir byggingarreitir á nokkrum lóðum, lóðir séu ranglega afmarkaðar á skipulagsuppdrætti og að skipulagsskilmálar um leyfilega heildarstærð frístundahúsa á svæðinu mismuni lóðarhöfum. Verður nú tekin afstaða til þessara atriða auk annarra.
48. Við undirbúning að hinu umrædda deiliskipulagi vakti Skipulagsstofnun athygli Bláskóga-byggðar á því með bréfi, dags. 2. maí 2024, að margir byggingarreitir uppfylltu ekki ákvæði gr. 5.3.2.5. í skipulagsreglugerð nr. 90/2013 um að þeir væru að lágmarki í 100 m fjarlægð frá stofn- og tengivegum, en Grafningsvegur efri væri skilgreindur sem tengivegur. Jafnframt væru byggingarreitir á skipulagsuppdrætti sem væru nær vatni en 50 m, en í gr. 5.3.2.14. í reglugerðinni kemur fram að utan þéttbýlis skuli ekki reisa mannvirki nær vötnum, ám eða sjó en 50 m. Í 2. kafla greinargerðar deiliskipulagsins er nú tekið fram að í kjölfar þess að innviðaráðuneytið hafi hafnað beiðni landeiganda um undanþágu frá tilvísuðum ákvæðum hafi verið ákveðið að breyta uppdrætti og sýna einungis byggingarreiti á þeim lóðum sem framangreind reglugerðarákvæði næðu ekki yfir.
49. Samkvæmt 1. mgr. 37. gr. skipulagslaga skal í deiliskipulagi taka ákvarðanir um m.a. byggingarreiti og aðrar skipulagsforsendur „eftir því sem við á“, en sambærilega reglu er að finna í gr. 5.3.2. í skipulagsreglugerð. Að auki kemur fram í b-lið gr. 5.3.2.1. sömu reglugerðar að í deiliskipulagi skuli staðsetja byggingarreiti „eftir atvikum“. Samkvæmt c-lið gr. 5.5.3. í reglugerðinni skal sýna byggingarreiti með línulegri afmörkun, en þó er heimilt að staðsetja mannvirki með tákni og setja nánari skilmála í greinargerð um stærð þess út frá táknuinu eða afstöðu til lóðamarka.
50. Framangreind laga- og reglugerðarákvæði verða ekki túlkuð svo að í þeim felist fortakslaus skylda til þess að sýna byggingarreiti í deiliskipulagi. Með hliðsjón af áðurgreindum reglugerðarákvæðum um fjarlægðarmörk bygginga frá stofn- og tengivegum og vötnum og þar sem innviðaráðuneytið hafði hafnað beiðni um undanþágu frá reglugerðarákvæðunum var sveitarfélögunum því heimilt að sýna ekki byggingarreiti á öllum lóðum.
51. Með skipulagsáætlunum er tekin ákvörðun um framtíðarnotkun lands með skipulagsskilmálum sem eru bindandi ákvæði um útfærslu skipulags, sbr. 23. og 25. tölul. 1. mgr. 2. gr. skipulagslaga. Felur deiliskipulag því hvorki í sér ráðstöfun beinna eða óbeinna eignarréttinda né breytir gildandi lóðarleigusamningum. Afmarka þinglýstir lóðarleigusamningar það land sem ráðstafað er og verður þeim ekki breytt nema með samkomulagi aðila þar um. Getur því ósamræmi á stærð eða afmörkun lóða í lóðarleigusamningum eða öðrum þinglýstum gögnum og hinu kærða deiliskipulagi ekki leitt til ógildinga hinna kærðu ákvarðana.

52. Í samræmi við áðurnefnda 37. gr. laganna eru teknar ákvarðanir um lóðir og lóðanotkun í deiliskipulagi, en skv. gr. 5.3.2.2. í skipulagsreglugerð skal í deiliskipulagi afmarka lóðir fyrir byggingar og önnur mannvirki og eftir atvikum gera grein fyrir stærð þeirra. Þótt sveitarstjórn hafi svigrúm við afmörkun lóða í deiliskipulagi verður ákvörðun þar um þó að styðjast við gild skipulagssjónarmið.
53. Fyrir liggur að mörk lóða við Þingvallavatn voru dregin 25 m frá strandlengjunni. Er því lýst í 1. kafla greinargerðar deiliskipulagsins að það hafi verið gert vegna mikilvægis strandlengjunnar sem útivistarsvæðis og til að tryggja aðgengi almennings að henni. Einnig hafi afmörkunin haft þann tilgang að tryggja framgang laga nr. 85/2005 um verndun Þingvallavatns og vatnasviðs þess og reglugerðar nr. 650/2006 um framkvæmd verndunar vatnasviðs og lífríkis Þingvallavatns. Þótt ekki verði séð með hvaða hætti afmörkun lóðanna tryggi framgang greindra laga nr. 85/2005 verður að telja það málefnalegt sjónarmið að afmarka lóðir í ákveðinni fjarlægð frá strandlengjunni til að tryggja aðgengi almennings að henni.
54. Ekki verður hjá því komist að benda á að í kafla 4.1.4. í greinargerð deiliskipulagsins er vísað til þess að skv. 17. gr. laga nr. 60/2013 um náttúruvernd skuli halda opnum og aðgengilegum svæðum meðfram vatnsbakka í a.m.k. 10 m fjarlægð frá bakkanum. Er og vísað til 115. gr. vatnalaga nr. 15/1923 er kveður á um að öllum sé heimil för um vötn og til afnota á vatnsbökkum. Segir því næst að með því að „[draga] 10 metra línu frá vatnsbakka“ sé verið að auðvelda fólki að komast að vatninu og njóta upplifunar og útivistar við vatnið, en engin lína í 10 m fjarlægð frá vatnsbakkanum er þó sýnileg á skipulagsuppdraetti hins umrædda deiliskipulags. Með hliðsjón af því og að teknu tilliti til þeirra athugasemda sem bárust á kynningar tíma deiliskipulagstillögunnar hefði verið rétt af sveitarfélögunum að annað hvort rökstyðja nauðsyn þess að hafa lóðamörkin í 25 m fjarlægð frá strandlengjunni eða taka til skoðunar hvort fyrrgreindu markmiði yrði náð með öðru og vægara móti.
55. Í kafla 4.1.9. greinargerðar deiliskipulagsins er því m.a. lýst að heildarflatarmál frístundahúss skuli ekki vera meira en 3% af stærð lóðar en þó ekki meira en 250 m². Einnig segir að þar sem lóðir séu undir ½ ha að stærð megi heildarflatarmál frístundahúss ekki vera meira en 5% af stærð lóðarinnar. Greint skipulagsákvæði leiðir til þess að í ákveðnum tilvikum geta lóðir undir stærðarmörkunum haft stærri frístundahús á sinni lóð heldur en lóðir sem eru yfir mörkunum. Sem dæmi má nefna er lóð nr. 29 samkvæmt skipulaginu 4.717 m² að flatarmáli og má heildarflatarmál frístundahúss á lóðinni því vera 236 m², en lóð nr. 13 er 5.121 m² og má heildarflatarmál frístundahúss á henni vera 154 m². Er sú tilhögun ekki rökstudd nánar í greinargerðinni og verður að telja að í því felist mismunur milli lóðarhafa sem ekki er að sjá að byggi á málefnalegum sjónarmiðum.
56. Árið 2024 vann Veðurstofa Íslands að staðbundnu hættumati vegna gerðar þess deiliskipulags sem hér um ræðir. Var hættumatið unnið samkvæmt reglugerð nr. 505/2000 um hættumat vegna ofanflóða og flokkun og nýtingu hættusvæða, sbr. lög nr. 49/1997 um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum. Með því var afmarkað hættusvæði í flokki A, sbr. 19. gr. téðrar reglugerðar, sem var svo fært inn á deiliskipulagsuppdrátt með hættumatslínu. Ekki verður séð að sú lína hafi verið færð inn í aðalskipulag sveitarfélaganna, en samkvæmt 3. mgr. gr. 4.5.3. í skipulagsreglugerð og 1. mgr. 12. gr. reglugerðar nr. 505/2000 skulu hættumatslínur vegna ofanflóða sýndar á uppdraetti aðalskipulags. Að því leytinu til verður að telja að deiliskipulagið sé í ósamræmi við aðalskipulag, sbr. 7. mgr. 12. gr. skipulagslaga.
57. Af hálfu kæranda hefur verið fundið að því að framsetning greinargerðar deiliskipulagsins hafi verið ófullnægjandi, m.a. að ekki hafi verið greint nægilega vel frá samráðsferlinu, sbr. d-lið 1.

mgr. gr. 5.5.2. í skipulagsreglugerð er kveður á um að í greinargerð deiliskipulags skuli því lýst hvernig staðið hafi verið að samráði við undirbúning áætlunarinnar. Í kafla 2 um málsmeðferð deiliskipulagsins er ekki fyrir að fara lýsingu á því þegar skipulagstillagan var auglýst og að athugasemdir hefðu borist. Er um ágalla að ræða á framsetningu deiliskipulagsins sem þó verður að álíta óverulegan.

58. Að framangreindu virtu er ljóst að annmarkar voru á bæði málsmeðferð og efni hins kærða deiliskipulags sem telja verður í heild sinni verulega. Leiða þeir óhjákvæmilega til þess að fallast verður á kröfur kæranda um ógildingu hinna kærðu ákvarðana.

Úrskurðarorð

Felldar eru úr gildi ákvarðanir sveitarstjórnar Bláskógabyggðar frá 21. apríl 2026 og sveitarstjórnar Grímsnes- og Grafningshrepps frá 22. s.m. um að samþykkja tillögu að deiliskipulagi fyrir frístundabyggð í landi Heiðarbæjar við Þingvallavatn.

Að öðru leyti er kærumáli þessu vísað frá úrskurðarnefndinni.

Unnþór Jónsson (sign)

Karólína Finnbjörnsdóttir (sign)

Þorsteinn Þorsteinsson (sign)