Kópavogsbær

Digranesvegur 1
200 Kópavogur
Sími 441 0000
kopavogur.is

*Til hafnarstjórnar*

Kópavogi, 6. desember 2022
2006893/030.03 AH

# UMSÖGN

Á 127. fundi hafnarstjórnar þann 4. október sl. var hafnarreglugerð fyrir Kópavogshöfn nr. 983/2005 vísað til umsagnar bæjarlögmanns. Hér á eftir fylgir umbeðin umsögn bæjarlögmanns um lagalega þætti varðandi skipulagsáætlanir, skipulag hafna og hafnarreglugerð Kópavogshafnar.

## I.

*Löggjöf sem tengist skipulagi hafna og haf- og strandsvæða*

**a. Skipulagslög nr. 123/2010**

Skipulagsvald innan marka sveitarfélags er í höndum sveitarstjórnar skv. 3. mgr. 3. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Í aðalskipulagi er sett fram stefna sveitarstjórnar um þróun sveitarfélagsins, m.a. varðandi landnotkun, sbr. 1. mgr. 28. gr.

Við beitingu skipulagsvalds ber að fylgja markmiðum skipulagslaga sem tíunduð eru í 1. gr. þeirra svo og öðrum efnisreglum skipulagsréttar. Sveitarstjórn er einnig bundin af meginreglum stjórnsýsluréttarins er felur m.a. í sér að með ákvörðun sé stefnt að lögmætum markmiðum, en þar að auki er sveitarstjórn sem endranær bundin af ákvæðum stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Að gættum þessum grundvallarreglum og markmiðum hefur sveitarstjórn mat um það hvernig deiliskipulagi skuli háttað.

Ákvæði 1. mgr. 38. gr. skipulagslaga mælir fyrir um að sveitarstjórn beri ábyrgð á og annist gerð deiliskipulags. Undirbúningur og meðferð deiliskipulagstillagna eru allt að einu í umsjá og á ábyrgð skipulagsyfirvalda sveitarfélaga. Við gerð deiliskipulags ber að byggja á stefnu aðalskipulags auk þess sem deiliskipulag skal rúmast innan heimilda aðalskipulags, sbr. 2. mgr. 37. gr. og 7. mgr. 12. gr. nefndra laga.

Í athugasemdum við frumvarp það er varð að lögum nr. 123/2010 er vísað til þess að í áliti félagsmálaráðuneytisins frá 19. október 2000 miðist mörk sveitarfélaga til hafs við netlög. Gildi þetta einnig um netlög við hólma og eyjar sem tilheyri bújörðum. Innan þessara marka fari sveitarfélög með skipulagsmál og útgáfu framkvæmdaleyfa. Þessu til samræmis er í 2. mgr. 13. gr. skipulagslaga gert ráð fyrir að efnistaka innan netlaga sé háð framkvæmdaleyfi hlutaðeigandi sveitarstjórnar.

bsi. ISO 9001:2015 Quality Management

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

Digranesvegur 1
200 Kópavogur
Sími 441 0000
kopavogur.is

**b. Hafnalög nr. 61/2003**

Hafnalög nr. 61/2003 gilda um allar hafnir sem notaðar eru til afgreiðslu og þjónustu skipa, afgreiðslu á vörum, ökutækjum og farþegum og við löndun á fiski.

Samkvæmt hafnalögum skal öllum höfnum sem falla undir lögin sett reglugerð er tilgreinir mörk hafnar auk annarra nauðsynlegra ákvæða er varða öryggi og stjórnun hennar. Ráðherra setur reglugerð fyrir hverja höfn að fengnum tillögum eigenda hafna og umsögn Samgöngustofu og Vegagerðarinnar. Í hafnarreglugerð skulu m.a. vera ákvæði um stærð og takmörk hafnarsvæðis á sjó og landi, sbr. 4. gr. laganna.

Samkvæmt 5. gr. hafnalaga skal skipulag hafnarsvæðis miðast við þarfir hafnar og gerir hafnarstjórn tillögu um skipulag hafnarsvæðis til skipulagsnefndar eða sveitarstjórnar að höfðu samráði við Vegagerðina um gerð þess. Þá veitir sveitarstjórn framkvæmdaleyfi fyrir nýjum hafnarmannvirkjum og má engin mannvirkjagerð fara fram á hafnarsvæði nema með samþykki hafnarstjórnar.

**c. Lög nr. 88/2018 um skipulag haf- og strandsvæða**

Skipulag á haf- og strandsvæðum er nýtt viðfangsefni í skipulagsmálum og hefur verið þörf um nokkurt skeið fyrir löggjöf um skipulag haf- og strandsvæða sökum fjölbreytni athafna á þessum svæðum og aukinnar eftirspurnar eftir athafnasvæðum. Í skipulagslögum nr. 123/2010 er eingöngu gert ráð fyrir gerð skipulagsáætlana innan lögsagnarumdæma sveitarfélaga, þ.e. á landi og að ytri mörkum netlaga, og því ekki að öðru leyti á haf- og strandsvæðum. Til að leggja þá skyldu á stjórnvöld að vinna að skipulagi á haf- og strandsvæðum utan netlaga þótti nauðsynlegt að kveða á um slíkt í lögum á sambærilegan hátt og gert er í gildandi skipulagslögum.

Samkvæmt lögum nr. 88/2018 er gert ráð fyrir að sérstakt samráð verði haft við hafnarstjórnir við gerð strandsvæðisskipulags þegar hafnarsvæði er innan viðkomandi strandsvæðis. Telja verður mikilvægt að slíkt samráð verði viðhaft við hafnarstjórn í ljósi þess að í hafnalögum nr. 61/2003 segir að skipulag hafnarsvæðis skuli ætíð miðast við þarfir hafnar. Þar er einnig kveðið á um gerð hafnareglugerða, sem tilgreina mörk hafna auk annarra ákvæða um öryggi og stjórnun hafna.

## II.

*Hafnarreglugerð fyrir Kópavogshöfn nr. 983/2005*

Hafnarreglugerð fyrir Kópavogshöfn nr. 983/2005, sem sett er samkvæmt 4. gr. hafnalaga nr. 61/2003 og 17. gr. laga nr. 41/2003 um vaktstöð siglinga, tók gildi 21. nóvember 2005 með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda (*fylgiskjal nr. 1*). Við gildistökuna féll úr gildi eldri hafnarreglugerð fyrir Kópavogshöfn nr. 197/1974.

Í hafnarreglugerðinni er fjallað um starfs- og valdsvið hafnarstjórnar. Þar segir að hafnarstjórn skuli gera tillögur til sveitarstjórnar varðandi skipulagsmál á hafnarsvæðinu, enda hafi tillögurnar fengið umfjöllun skipulagsnefndar. Byggingamál

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

á hafnarsvæðinu skulu hljóta umfjöllun hafnarstjórnar áður en þau eru lögð fyrir sveitarstjórn, sbr. 4. mgr. 3. gr. hafnarreglugerðarinnar.

Með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðanda þann 28. nóvember sl. tók gildi breyting á 1. mgr. 1. gr. hafnarreglugerðar nr. 983/2005, sbr. meðfylgjandi reglugerð nr. 1281/2022 (*fylgiskjal 2*). Með breytingunni var hafnarsvæðið minnkað til samræmis við Aðalskipulag Kópavogsbæjar 2019-2040 og er hafnarsvæðið afmarkað með hnitum í samræmi við yfirlitsmynd, dags. 25. september 2019 (*fylgiskjal nr. 2*). Hafnarsvæðið skiptist annars vegar í svæði vestan Hafnarbrautar (merkt H1) og hins vegar í svæði norðan Vesturvarar (merkt H2). Helstu hafnarsvæðin eru smábátahöfn, miðgarður og norðurgarður.

## III.

*Stjórnsýsla skipulagsmála hjá Kópavogsbæ*

Samkvæmt fyrrnefndri 3. mgr. 3. gr. skipulagslaga annast sveitarstjórnir m.a. gerð svæðis-, aðal- og deiliskipulagsáætlana og fara skipulagsnefndir með skipulagsmál undir yfirstjórn sveitarstjórna, sbr. 2. mgr. 6. gr. laganna. Sveitarstjórn er heimilt í samþykkt sveitarfélagsins að fela skipulagsnefnd eða öðrum aðilum innan stjórnsýslu þess heimild til fullnaðarafgreiðslu mála samkvæmt skipulagslögum, svo sem afgreiðslu deiliskipulagsáætlana. Í 1. mgr. 9. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 kemur fram að sveitarstjórnir skuli gera sérstaka samþykkt um stjórn og stjórnsýslu sveitarfélagsins og um meðferð þeirra málefna sem sveitarfélagið annist. Ákveður sveitarstjórn valdsvið nefnda, ráða og stjórna sem hún kýs nema slíkt sé ákveðið í lögum, sbr. 1. mgr. 40. gr. sömu laga. Hafi nefnd ekki verið falin fullnaðarafgreiðsla máls samkvæmt lögum eða samþykkt um stjórn sveitarfélagsins teljast ályktanir hennar tillögur til sveitarstjórnar enda þótt þær séu orðaðar sem ákvarðanir eða samþykktir nefndar, sbr. 2. mgr. 40. gr. laganna.

Samþykkt um stjórn Kópavogsbæjar og fundarsköp bæjarstjórnar nr. 1128/2016 var birt í B-deild Stjórnartíðinda 7. desember 2016. Samkvæmt 2. mgr. 36. gr. hennar er skipulagsráði heimilt að afgreiða mál á verksviði þess ef lög eða eðli máls mæla ekki sérstaklega gegn því, það varði ekki fjárhag sveitarfélagsins umfram það sem kveðið er á um í starfs- og fjárhagsáætlun og víki ekki frá stefnu bæjarstjórnar í veigamiklum málum.

Ákvæði 11. gr. erindisbréfs skipulagsráðs, sem samþykkt var 25. október 2016 í bæjarstjórn, er samhljóða. Líkt og áður kemur fram ber sveitarstjórn ábyrgð á og annast gerð deiliskipulags, sbr. 1. mgr. 38. gr. skipulagslaga, og verður því að telja að skipulagsráð hafi ekki fengið framselt vald til fullnaðarafgreiðslu deiliskipulags. Afgreiðsla skipulagsráðs hverju sinni er því tillaga til bæjarstjórnar, sbr. 2. mgr. 40. gr. laganna.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

## IV.

*Erindisbréf fyrir hafnarstjórn*

Erindisbréf fyrir hafnarstjórn Kópavogshafnar, sem tók gildi 12. janúar 2012, er sett skv. ákvæðum hafnarlaga nr. 61/2003, reglugerð fyrir Kópavogshöfn nr. 983/2005 og samþykkt um stjórn Kópavogsbæjar og fundarsköp bæjarstjórnar nr. 538/2010, sbr. breyting nr. 217/2011.

Samkvæmt erindisbréfinu skal hafnastjórn gera tillögur til bæjarstjórnar varðandi skipulagsmál á hafnasvæðunum, enda hafi tillögurnar fengið umfjöllun skipulagsnefndar. Byggingarmál á hafnasvæðunum skulu hljóta umfjöllun hafnastjórnar áður en þau eru lögð fyrir bæjarstjórn, sbr. 4. mgr. 8. gr. erindisbréfsins.

## V.

*Þróun hafnarsvæðis Kópavogshafnar í aðalskipulagi*

### a. Aðalskipulag Kópavogs 2000-2012

Aðalskipulag Kópavogs 2000-2012 var staðfest af umhverfisráðherra 23. apríl 2002 og féll þá úr gildi Aðalskipulagið Kópavogs 1992-2012.

Í Aðalskipulagi Kópavogs 2000-2012 var Kársnesið skilgreint að hluta sem endurbótasvæði og landnotkunin athafnasvæði og að hluta til íbúðarsvæði milli Hafnarbrautar og Kársnesbrautar. Í aðalskipulaginu 1992-2012 hafði Kársnesið verið skilgreint sem iðnaðarsvæði. Með því að skilgreina Kársnesið sem endurbótasvæði vildu bæjaryfirvöld greiða fyrir æskilegum breytingum á landnotkun og nýtingu lands, sbr. kafli 7.3 í greinargerð aðalskipulags Kópavogsbæjar 2000-2012.

Eitt af markmiðum Aðalskipulags Kópavogs 2000-2012 var að efla starfsemi tengda sjósókn og flutningum á sjó. Markmiðinu átti að ná með því að efla hlutverk Kópavogshafnar á sviði viðgerða og þjónustu og stækkun hafnarsvæðisins með landfyllingum, sbr. kafli 7.4. Stærð skilgreinds athafnasvæðis á norðan- og vestanverðu Kársnesi var 15 ha. skv. aðalskipulaginu.

Aðalskipulagi Kópavogs 2000-2012 var breytt 29 sinnum eftir staðfestingu þess árið 2002. Breyting fyrir hafnarsvæði Kópavogshafnar var samþykkt í bæjarstjórn þann 12. júní 2007 eða tæpum tveimur árum eftir að hafnarreglugerð nr. 983/2005 tók gildi. Breytingin náði til lóða nr. 9 og 13-15 við Hafnarbraut og 6, 8 og 10 við Bakkabraut og afmarkaðist svæðið af Vesturvör til norðurs, Bakkabraut til vesturs, Hafnarbraut til austurs og Bryggjuvör til suðurs. Í breytingunni fólst breytt afmörkun hafnarsvæðis og íbúðar- og athafnasvæðis með þeim hætti að athafna- og íbúðarsvæði stækkaði og hafnarsvæði Kópavogshafnar minnkaði.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

Kópavogsbær
Digranesvegur 1
200 Kópavogur
Sími 441 0000
kopavogur.is

**b. Aðalskipulag Kópavogs 2012-2024**

Aðalskipulag Kópavogs 2012-2024 tók gildi þann 26. febrúar 2014 og féll þá úr gildi Aðalskipulag Kópavogs 2000-2012.

Í aðalskipulaginu 2012-2024 var miðað við áframhaldandi uppbyggingu á Kársnesinu, auk þess sem gert var ráð fyrir að hafnarsvæði Kópavogshafnar yrði aflagt sem slíkt og hafnarstarfsemin víki með tímanum fyrir blandaðri byggð íbúða, verslunar- og þjónustuhúsnæðis. Í aðalskipulaginu var gert ráð fyrir að íbúðum á Kársnesi gæti fjölgað um 550 umfram þær 590 íbúðir sem gert var ráð fyrir í samþykktu deiliskipulagi fyrir svæðið, samþykkt í bæjarstjórn 23. janúar 1990. Aukningin var fyrst og fremst vestast á Kársnesi umhverfis Kópavogshöfn.

Í Aðalskipulagi Kópavogs 2012-2024 var skipulagi á hafnarsvæði Kópavogshafnar breytt en rekja mátti breytingarnar til þess að þróun hafnsækinnar starfsemi hafði verið víkjandi í Kópavogshöfn um nokkurt skeið. Þá var breytingin á hafnarsvæðinu í samræmi við breytingu á Svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins sem tók gildi þann 17. júlí 2009 en sveitarfélögin sem eiga aðild að svæðisskipulagi eru bundin af stefnu þess við gerð aðalskipulags, sbr. 7. mgr. 25. gr. skipulagslaga. Samkvæmt skipulagslögum er svæðisskipulag rétthærra en aðalskipulag.

Samkvæmt Aðalskipulagi Kópavogs 2012-2024 var Kársnes (vesturhluti og hafnarsvæðið) skilgreint sem þróunarsvæði (ÞR-1) og gert ráð fyrir að dregið yrði úr stærð og umfangi hafnsækinnar starfsemi á svæðinu. Þess í stað yrði svæðið byggt upp með blandaðri landnotkun íbúða og atvinnustarfsemi. Við endurskipulagningu svæðisins átti að horfa til sjálfbærni byggðarinnar. Gert var ráð fyrir að ný byggð yrði tvær til fjórar hæðir og fimmta hæðin inndregin ef til kæmi. Þá var gert ráð fyrir að starfsemi Kópavogshafnar sem hafskipahafnar yrði aflögð og í staðinn opnað fyrir þann möguleika að byggja íbúðir umhverfis höfnina. Lagt var upp með að Kópavogshöfn yrði útivistarhöfn eða geðprýðishöfn með íbúðum, þjónustu (verslun/kaffihús/veitingahús/torg) og ferðatengdri starfsemi, sbr. kafli 7.2 í greinargerð aðalskipulagsins. Athafnasvæði Kópavogshafnar (merkt H-1) var um 30 ha. og Ýmishafnar (H-2) 1 ha., sbr. tafla 5.1. í greinargerð aðalskipulagsins 2012-2024.

**c. Aðalskipulag Kópavogs 2019-2040**

Samkvæmt gildandi Aðalskipulagi Kópavogs 2019-2040 er hafnarsvæðið á Kársnesi áfram skilgreint sem þróunarsvæði fyrir blandaða notkun íbúða og atvinnustarfsemi og Kópavogshöfn skilgreind sem smábátahöfn (geðprýðishöfn) og fiskihöfn. Stærð Kópavogshafnar í gildandi aðalskipulagi er um 4 ha. en var 30 ha. skv. fyrra aðalskipulagi.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

Digranesvegur 1
200 Kópavogur
Sími 441 0000
kopavogur.is

Markmið gildandi aðalskipulags er að glæða hafnarsvæðið nýju lífi og þróa starfsemi hafnarinnar í líflega útivistarhöfn fyrir báta og skip sem höfnin ber. Þá skal aðlaga hafnarsvæðið aðliggjandi byggð sem verða íbúðir, verslun og þjónusta og athafnastarfsemi. Markmiðið er að Kópavogshöfn og Fossvogshöfn/Ýmishöfn verði Bláfánahafnir (umhverfisvottaðar) en Bláfáninn er alþjóðleg viðurkenning sem veitt er rekstraraðilum baðstranda og smábátahafna fyrir góða umhverfisstjórnun.

Í Aðalskipulagi Kópavogs 2019-2040 er grófari atvinnustarfsemi víkjandi og horft skal til sjálfbærni byggðar við endurskipulagningu svæðisins. Leggja skal áherslu á að styrkja vistvæna samgöngumáta, hjóla- og gönguleiðir og almenningssamgöngur.

Í aðalskipulaginu er gert ráð fyrir nýjum viðlegukanti til suðurs í suðurhluta hafnarinnar og gera má ráð fyrir byggingum á og við hafnarkantinn. Hafnarsvæðið er stækkað til suðurs frá núverandi hafnarkanti og skilgreint sem hluti af þróunarsvæði ÞR-1.

## VI.

*Breyting á skilgreindu hafnarsvæði Kópavogshafnar*

Eins og fjallað var um hér að framan samþykkti bæjarstjórn þann 12. júní 2007 breytingu á Aðalskipulagi Kópavogs 2000-2012 sem fól í sér minnkun á hafnarsvæði Kópavogshafnar. Við gildistöku gildandi Aðalskipulags Kópavogs 2019-2040 var hafnarsvæði Kópavogsbæjar minnkað enn frekar. Til að bregðast við framangreindum breytingum á hafnarsvæði Kópavogshafnar var lagt til við bæjarráð að gerð yrði breyting á 1. mgr. 1. gr. hafnarreglugerðar nr. 983/2005 sem fjallar um stærð hafnarsvæðisins. Bæjarráð tók tillöguna til umfjöllunar á fundi þann 1. mars 2018 og samþykkti að tillaga að breytingu á 1. mgr. 1. gr. hafnarreglugerð nr. 983/2005 yrði send til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins. Bæjarstjórn samþykkti síðan tillöguna þann 13. mars 2018.

Erindi var sent til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins þann 17. desember 2019 þar sem óskað var eftir breytingu á hafnarreglugerð til samræmis við afmörkun í Aðalskipulagi Kópavogs 2012-2024. Erindið var ítrekað nokkru síðar þar sem ekkert svar barst frá ráðuneytinu. Erindið var ítrekað aftur í tölvubréfi til ráðuneytisins þann 10. september 2020. Svar barst frá ráðuneytinu þann 18. nóvember 2020 og tók hafnarstjórn málið til umfjöllunar á fundi þann 10. desember 2020. Vísaði hafnarstjórn erindi til afgreiðslu bæjarlögmanns. Í kjölfarið var send uppfærð tillaga til ráðuneytisins sem tók mið af þeim sjónarmiðum sem fram komu í svari ráðuneytisins. Tillögunni fylgdi áðurnefnt mæliblað með afmörkun hafnarsvæðis og hnitsettum uppdrætti. Erindið var ítrekað þann 28. júní 2021 og óskað eftir viðbrögðum ráðuneytisins. Ekkert svar barst og var erindið ítrekað enn á ný þann 4. október sl.

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026

Kópavogsbær
Digranesvegur 1
200 Kópavogur
Sími 441 0000
kopavogur.is

Líkt og komið hefur fram var reglugerð nr. 1281/2022 um breytingu á hafnarreglugerð Kópavogshafnar nr. 983/2005, loks auglýst í B-deild Stjórnartíðanda þann 28. nóvember sl. og var þá 1. mgr. 1. gr. breytt til samræmis við samþykkt bæjarstjórnar frá 13. mars 2018.

## VII.

*Samantekt*

Með vísan til alls framangreinds er hafnarsvæði Kópavogshafnar skilgreint í 1. mgr. 1. gr. hafnarreglugerðar nr. 983/2005 með áorðnum breytingum, sem er í samræmi við gildandi Aðalskipulag Kópavogs 2019-2040.

Bæjarstjórn Kópavogs fer með skipulagsvald á hafnarsvæði Kópavogshafnar, sbr. skipulagslög nr. 123/2010.

Samkvæmt 5. gr. hafnalaga nr. 61/2003 gerir hafnarstjórn tillögu um skipulag hafnarsvæðis. Með hliðsjón af orðalagi 7. gr. laga nr. 88/2018 um skipulag haf- og strandsvæða ber að túlka umrætt ákvæði hafnalaga á þann hátt að skipulagsyfirvöldum ber að hafa samráð við hafnarstjórn um gerð skipulags hafnar. Nauðsynlegt er að slíkt samráð verði viðhaft við hafnarstjórn í ljósi þess að í hafnalögum segir að skipulag hafnarsvæðis skuli ætíð miðast við þarfir hafnar.

Með sama hætti og að framan greinir skulu skipulags- og byggingaryfirvöld hafa samráð við hafnarstjórn um byggingamál á hafnarsvæði áður en þau eru lögð fyrir bæjarstjórn.

f.h. bæjarlögmanns,

Auðun Helgason,
lögmaður

*Fylgiskjöl:*
1. Hafnarreglugerð nr. 983/2005, tók gildi 21. nóvember 2005 með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda
2. Reglugerð nr. 1281/2022, tók gildi 28. nóvember 2022 með auglýsingu í B-deild Stjórnartíðinda
3. Hafnarsvæði – afmörkun svæðis (mæliblað), dags. 25. september 2019

Skjal sótt af '0000000000' dags: 10.11.2026