

Reykjavík 2040

Nýr viðauki við Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2030

Endurskoðun á stefnu um íbúðarbyggð og blandaða byggð og framlenging skipulagstímabils til ársins 2040. Í viðaukanum er sett fram almenn sýn um þróun borgarinnar til lengri tíma, gerð grein fyrir megin forsendum breytinga og þeim lýst.

Framtíðarsýn, megin markmið og lýsing breytinga (janúar, 2021)

Breytingarnar eru settar fram með förmlegum hætti í ritinu **Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040. Landnotkun og helstu byggingarsvæði** (janúar 2021) og á þéttbýlisupprætti (1:20.000; uppfærsla, janúar 2021). Sjá enn fremur umhverfisskýrslu VSÓ-ráðgjafar (janúar 2021).



Endurskoðun á völdum þáttum

Tillagan felur í sér heildaruppfærslu á stefnu um íbúðarbyggð, skilgreiningu nýrra svæða fyrir íbúðir, stakar breytingar á völdum atvinnusvæðum og samgönguinnviðum, auk þess sem sett eru fram ný megin markmið í völdum málaflokkum. Tillögurnar gera enn fremur ráð fyrir því að tímabil aðalskipulagsins verði framlengt til ársins 2040.

Breytingar miða allar að því að tryggja betur framfylgd megin markmiða gildandi aðalskipulags um sjálfbæra borgarþróun. Tillögurnar grundvallast einnig á áherslum sem koma fram í ýmsum öðrum samþykktum stefnuskjölum Reykjavíkurborgar, s.s. Húsnæðisáætlun, Loftslagsstefnu, Stefnu um líffræðilega fjölbreytni og taka mið af yfirstandandi stefnumörkun í öðrum málaflokkum s.s. gerð Græna plansins.

Breytingarnar eru einnig í samræmi við megin markmið svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins og markmið um uppbyggingu Borgarlínu, Loftslagsstefnu ríkisins, áherslur Landsskipulagsstefnu ríkisins og markmið í öðrum stefnuskjölum stjórnvalda á sviði umhverfismála. Tillögurnar ganga einnig í takti við heimsmarkmið Sp.



Megin viðfangsefni endurskoðunar snýr að íbúðarbyggð og blandaðri byggð innan skilgreindra vaxtarmarka borgarinnar, sbr. einnig svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins 2040. Á næstu misserum verður ráðist í endurskoðun á fleiri þáttum aðalskipulagsins, s.s. varðandi Kjalarnesið og opin svæði utan vaxtarmarka. Aðalskipulag borgarinnar verður aldrei endanlegt og mikilvægt að endurskoða það eftir því sem forsendur breytast og þörf er á vegna ytri aðstæðna

Helstu breytingar:

Markmið og forsendur um íbúðarþróun og fjölgun starfa uppfærðar og miðaðar við 2040. Skipulagstímabilið lengt til 2040

Stefna um íbúðarbyggð endurskoðuð í heild sinni, uppfærð og sett fram á nýjan hátt og samtvinnuð húsnæðisstefnu. Skýrari markmið og viðmið um staðsetningu, þéttleika og yfirbragð íbúðarbyggðar

Auknar kröfur um gæði íbúðarbyggðar og almenningssrýma

Skipulag Ártúnshöfða sett fram í samræmi við rammaskipulag og yfirstandandi deiliskipulagsvinnu

Nýjar tímasetningar varðandi landnotkun í Vatnsmýri

Borgarlínan fest niður*

Nýr stokkur skilgreindur fyrir Sæbraut og skerpt á stefnu um stökk fyrir Miklubraut

Stefna um byggingarmagn og skilgreining landnotkunar á einstökum atvinnusvæðum endurskoðuð og ný miðsvæði skilgreind

Ný megin markmið og skipulagsákvæði sett fram varðandi breyttar ferðavenjur, loftslagsmál, húsnæðisstefnu, kaupmanninn á horninu og hæðir húsa

Byggðarþróun til 2040 takmarkist við núverandi vaxtarmörk**

* Samanber staðfest breyting svæðisskipulags (maí 2018) og frumdrög að hönnun Borgarlínu. Sjá sérstök breyting á aðalskipulagi vegna Borgarlínu (vinnslutillaga, janúar 2021)

** Vaxtarmörk AR lagfærð til samræmis við vaxtarmörk svæðisskipulags.

Meiri borg, meiri náttúra

Markmiðið er að skapa þetta og blandaða byggð innan núverandi vaxtarmarka til ársins 2040. Með tillögnum er sýnt fram á að þau landsvæði sem við höfum tekið frá undir íbúðarbyggð, atvinnusvæði og samgöngumannvirki í aðalskipulagi undanfarna áratugi, geta dugað okkur til ársins 2040 og sennilega mun lengur. Það þýðir að auðveldara er að framfylgja markmiðum Reykjavíkurborgar um sjálfbæra þróun, verndun ósnortinna svæði í útjaðri, líffræðilega fjölbreytni, kolefnishlutleysi, vernd grænna útivistarsvæða, vistvænni ferðavenjur og uppbyggingu Borgarlínu og fjölbreyttari og skemmtilegri borg.

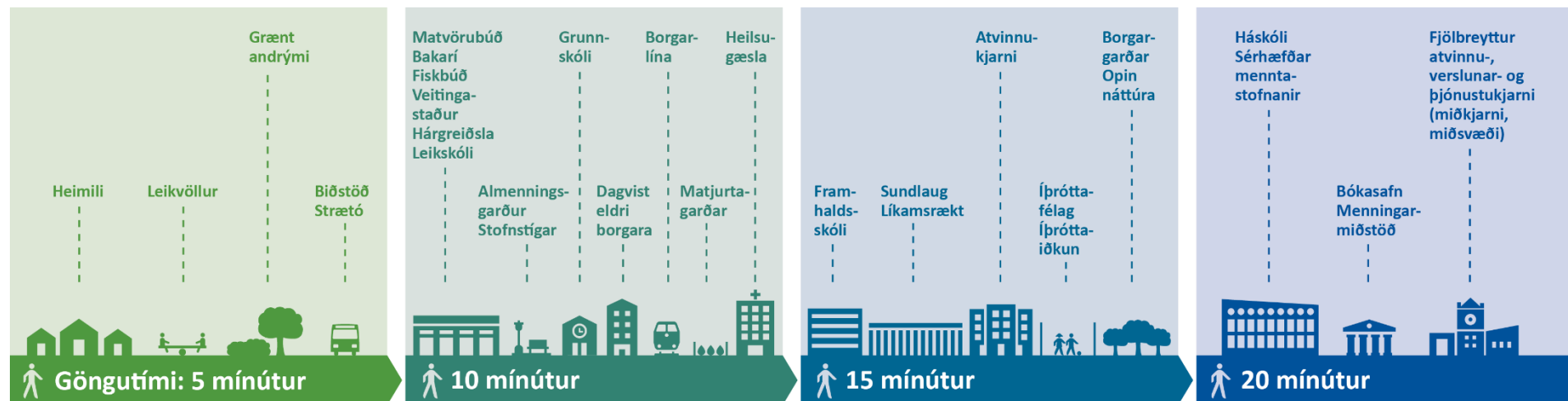
Fjölgun íbúa og starfa innan núverandi byggðar er mikilvæg af svo mörgum ástæðum. Með því styttnum við almennt vegalengdir innan borgarinnar, styðjum við vistvænar ferðavenjur, drögum úr losun CO₂ og komum í veg fyrir rask á ósnortinni náttúru í útjaðri byggðar. Þétting byggðar gefur okkur tækifæri til nýta betur fjárfestingar, s.s. í skólum, opnum svæðum, götum og veitukerfum og hægt að draga þar með úr kolefnisspori uppbyggingar og skapa hagkvæmari borgarþróun. Fjölgun íbúa innan eldri byggðar leiðir einnig til þess að skólasamfélagið styrkist, bakland verslunar og þjónustu eflist og almenningsrýmin verða meira lifandi. Áhersla á þéttingu innan núverandi byggðar gefur okkur líka betri tækifæri til að skapa fjölbreyttara og lífvænlegra samfélag, fyrir alla félagsþópa.

Uppbygging vistvænnar íbúðarbyggðar á eldri atvinnusvæðum leiðir einnig til þess að umhverfisgæðin í hverfinu aukast almennt og leiðir það oft til endurbóta á innviðum og opnum svæðum í grenndinni. Það er líka ákveðið réttlætismál að gefa nýjum íbúum tækifæri til að njóta þeirra umhverfisgæða, þjónustustofnana og innviða sem eru til staðar í okkar fjölskylduvænu og grónu hverfum.

Leiðarljós við mótnu tillagna er að tvinna betur saman áætlanir um uppbyggingu húsnæðis og fjölgun íbúa og starfa, við áform um byggingu og styrkingu vistvænna samgöngukerfa; Borgarlínu, stofnleiða Strætó bs, hjólastígakerfi og gönguleiðir. Það er í takti við Loftslagsstefnu borgarinnar til ársins 2040, leiðarljós svæðisskipulags til ársins 2040, megin markmið gildandi aðalskipulags, áform húsnæðisáætlunar og áherslur Græna plansins. Ætlunin er að skapa forsendur fyrir kröftugri vöxt borgarinnar jafnhliða því að styðja við markmið um sjálfbæra borgarþróun, kolefnishlutleysi árið 2040, vernd náttúrusvæða og líffræðilega fjölbreytni og samkeppnishæft, lífvænlegt, réttlátt og fjölbreytt borgarsamfélag.

Í aðalskipulaginu eru skilgreind yfir 100 svæði sem ætluð eru fyrir nýja íbúðarbyggð, þar af um 26 ný svæði sem boðuð eru með breytingartillögnum. Á stærstu svæðunum er gert ráð fyrir að rísi nýir borgarhlutar, eins og í Ártúnshöfða og Vatnsmýri með mörgum nýjum grunnskólum, á öðrum stórum svæðum rísa ný skólahverfi, eins og í Skerjafirði, Vogabyggð og Keldnalandi, en á flestum hinna smærri byggingarsvæða verður ný íbúðarbyggð viðbót við þau hverfi sem eru til staðar.

Svæðin eru fjölbreytt bæði að stærð og gerð, við sjávarsíðuna, í jaðri opinnar náttúru, innan þéttrar og blandaðrar byggðar, við golfvöll, á efri hæðum matvörubúða, við fyrirhugaða Borgarlínustöð, við gróskumikla borgargarða, í göngufæri við framhaldsskóla, í næsta nágrenni við góða veitingastaði, í grennd við sundlaug eða lifandi borgartorg. Yfir 90% svæðanna eru við fyrirhugaða Borgarlínu eða öflugar almenningsamgöngur, yfir 90% í göngufæri við grunnskóla og langflest í grennd við matvörubúð og öflugan hverfiskjarna. Yfir 90% byggingarsvæðanna eru á þegar röskuðu svæði eða svæði sem var áður ráðstafað undir byggð samkvæmt gildandi aðalskipulagi.



Efnisyfirlit

Inngangur

Af hverju endurskoðun?

Viðauki við gildandi aðalskipulag

Aðalskipulag í stöðugri endurskoðun

Vinnuferli. Kynningar- og samráðsferli

Traustur grunnur

AR2010-2030 staðfest 2014

Þróun 2015-2020

Leiðarljós gildandi aðalskipulags

Sýn til lengri tíma

Helstu viðfangsefni, áherslur og áskoranir

Vaxtarforsendur og mótun valkosta til lengri tíma

Breyttar forsendur íbúaspár

Íbúaspá til ársins 2040

Fjölgun íbúða til ársins 2040

Fjölgun starfa til ársins 2040

Hversu mikið er hægt að byggja innan vaxtarmarka?

Mótun valkosta til ársins 2050 og umhverfismat

Megin markmið og leiðarljós

Sjálfbær borg og kolefnishlutlaus

Ný megin markmið

Þróun byggðar innan vaxtarmarka til langrar framtíðar

Breytingartillögur

Íbúðarbyggð og blönduð byggð

Húsnæði fyrir alla

Íbúðarhverfið og gæði byggðar

Íbúðarhverfið og blöndun byggðar

Yfirlit byggingarsvæða 2010-2040

Markmið um forgangsróðun uppbyggingar

Möguleg fjölgun íbúða eftir borgarhlutum til 2040

Viðmið um þéttleika íbúðarbyggðar og blandaðrar byggðar

Hæðir húsa

Gæði íbúðarbyggðar

Ártúnshöfði og Elliðaárvogur

Skapandi borg. Atvinnustefna

Tímabundin ákvæði í Vatnsmýri

Stokkar á Miklubraut og Sæbraut

Breiðholtsbraut-Arnarnesvegur, gatnamót

Breyttar ferðavenjur

Kaupmaðurinn á horninu

Bíla- og hjólastæðastefna

Aðrar breytingar

Umhverfisáhrif, heimsmarkmið og framfylgd

Helstu umhverfisáhrif-samantekt

Heimsmarkmið SP og áherslur í breytingartillögum

Áhrif á fjárfestingar og álag á innviði

Áhrif íbúafjölgunar á grunnskóla

Reykjavík
2040

Inngangur

**Viðfangsefni
endurskoðunar, helstu
áherslur og vinnuferlið**

Afhverju endurskoðun?

Það er eðlilegt að staldra við nokkrum árum eftir staðfestingu gildandi aðalskipulags og leggja mat á hvort stærri breytinga sé þörf og hvort endurmeta þurfi megin markmið aðalskipulagsins í veigamiklum atriðum. Það er ljóst að ýmsar þær áskoranar sem borgin stóð frammi fyrir við samþykkt skipulagsins árið 2014, hafa vaxið. Nægir í því samhengi að nefna loftslagsmálin og uppbyggingu Borgarlínu. Enn fremur hafa ýmsar forsendur breyst, ný þekking hefur komið fram og samþykkt hafa verið ný stefnumið í ýmsum málaflokkum. Áherslur í yfirstandandi stefnumörkun í ýmsum málaflokkum eru einnig mikilvægar forsendur, ekki síst það sem fram kemur í *Græna planinu*, þar sem horft er heildstætt og á nýjan hátt á rekstur, fjárfestingar og uppbyggingu borgarinnar út frá þremur meginstöðum sjálfbærrar þróunar.

Það er brýnt að ráðast í heildræna skoðun á stefnunni um íbúðarbyggð nú, vegna mótunar skipulags fyrir nýjan borgarluta í Ártúnshöfða og Elliðaárvogi. Í þeirri vinnu er rammaskipulagið frá 2017 lagt til grundvallar. Hinn nýi borgarluti í Elliðaárvogi verður stærsta skipulagsverkefni sem borgin hefur ráðist í á síðustu 35 árum og því mikilvægt að skoða skipulag hans í stærra samhengi. Að meðtöldum nýjum íbúðum sem teknar eru að rísa í Vogabyggð, gætu risið á svæðinu hátt í 8 þúsund íbúðir sem nemur um 15% stækkun á núverandi húsnæðisstofni borgarinnar.

Önnur lykil ástæða fyrir endurmati á stefnu um íbúðarbyggð og blandaða byggð, eru áformin um byggingu Borgarlínu.* Vegna skipulags Borgarlínu er mikilvægt að þetta byggðina ennfrekar í þágu hennar, almennt við biðstöðvar og sérstaklega við skilgreindar kjarnastöðvar. Á næstu árum þarf einkum að forgangsraða uppbyggingu á svæði sem liggja að fyrsta áfanga línunnar. Það er sérlega brýnt að farþegagrunnur þessa fyrsta áfanga verði styrktur með sem skjótustum hætti. Vegna frumhönnunar fyrsta áfanga Borgarlínu er gerð sérstök breyting á aðalskipulaginu vegna hennar.**

Við endurmat á stefnu um íbúðarbyggð og blandaða byggð, um þéttleika byggðar, húsagerðir og staðsetningu uppbyggingar, eru markmið í loftslagsmálum lögð til grundvallar, sem og markmið um líffræðilega fjölbreytni, megin markmið gildandi aðalskipulags og heimsmarkmið SP. Við mótun breytingartillagna hefur einnig verið tekið mið af sýn til lengri tíma og

þeim helstu áskorunum og viðfangsefnum borgarþróunar sem blasa við á næstu áratugum.

Megin verkefnið er endurmat á stefnu um íbúðarbyggð og blandaða byggð og er leiðarljósið, að þörf fyrir nýtt íbúðarhúsnæði verði mætt innan skilgreindra vaxtarmarka aðalskipulagsins fram til ársins 2040 og jafnvel lengur. Jafnhliða því hefur stefna um atvinnusvæðin, eftir atvikum, verið tekin til endurrýni enda ávallt eðlilegt að skoða staðsetningu heimila og vinnustaða í samhengi. Ný stefna um íbúðarbyggð og uppfærð viðmið um einstök atvinnusvæði eru sett fram á grunni breyttra forsenda um vaxtarhraða og endurmats á þeim möguleikum sem eru til uppbyggingar á einstökum svæðum.

Leiðarljós við mótun nýrrar stefnu er að spyrða betur saman áform um uppbyggingu og þéttleika, það er fjölgun íbúa og starfa, við byggingu og styrkingu vistvænna samgöngukerfa, Borgarlínu, stofnleiða Strætó bs, hjólastígakerfi og gönguleiðir. Það er í takti við Loftslagsstefnu borgarinnar til ársins 2040 og megin markmið gildandi aðalskipulags. Einnig er lögð áhersla á að setja fram ákveðnari markmið og viðmið um gæði íbúðarbyggðar og almenningssýma borgarinnar. Auk þess fela tillögurnar í sér breytingar á einstökum megin markmiðum aðalskipulagsins, s.s. varðandi breyttar ferðavenjur og almenningssamgöngur, loftslagsmál, húsnæðisstefnu og stefnu um Kaupmanninn á horninu.

Ljóst er að þau svæði sem þegar eru skilgreind í gildandi aðalskipulagi geta mætt uppbyggingarþörfinni til mun lengri tíma en 2030 og raunar mun lengur en til 2040. Ný uppbygging kallar því einvörðungu á óverulegar breytingar á afmörkun og skilgreiningu landnotkunar, eins og hún er sýnd á þéttbýlisuppdrætti aðalskipulagsins. Markmiðið er að ganga ekki á skilgreind útivistarsvæði og áfram er gert ráð fyrir að megin hluti uppbyggingar verði á þegar röskuðum og/eða byggðum svæðum. Einnig er gengið út frá því að gildandi megin markmið AR2010-2030 um sjálfbæra þróun og lífvænlega borg verði áfram leiðarljós við þróun uppbyggingar og skipulags.



Loftslagsstefna 2016

CO₂ hlutleysi 2040



Borgarlína

Framkvæmdaáætlun 2021-2033



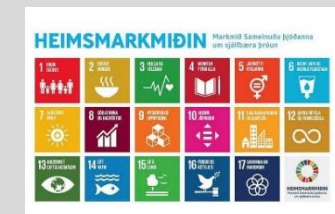
Ártúnshöfði

Nýr borgahluti. Rammaskipulag 2017 og deiliskipulag fyrstu áfanga í vinnslu



Staðsetning nýs innanlands-flugvallar

Nýtt nefndarálit og samkomulag 2019



Heimsmarkmið SP 2015

Viðauki við gildandi aðalskipulag

Á grundvelli þessa er lagt til að samþykktar verði umfangsmiklar breytingar á aðalskipulaginu, einkum varðandi stefnu um íbúðarbyggð og að skipulagstímabilið verði framlengt um 10 ár eða til ársins 2040. Það felur í sér að bindandi stefna um landnotkun, ákvæði um byggingarmagn og markmið um þéttleika byggðar verða uppfærð í heild sinni til ársins 2040.**

Í þessu riti sem nefnt er *Reykjavík 2040. Nýr viðauki við Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2030*, er gerð grein fyrir megin forsendum breytinga, sett fram ný megin markmið og breytingartillögum lýst. Hin nýju megin markmið eru bindandi og lögð til grundvallar við ákvarðanatöku í skipulagsmálum, við hverfis- og deiliskipulagsgerð og við mat á frekari breytingum á aðalskipulaginu. Einnig er sett fram almenn umfjöllun um helstu áskoranir og viðfangsefni skipulagsyfirvalda til lengri tíma litið og þau sett í samhengi við gildandi stefnu aðalskipulags og samþykktir í öðrum stefnuskjölum. Líta má á þá umfjöllun sem leiðbeinandi framtíðarsýn. Ritið er nefnt viðauki því aðalskipulagsbók AR2010-2030 heldur gildi sínu í öllum megin atriðum.

Formlegar breytingar á gildandi stefnu eru settar fram í ritinu *Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040. Landnotkun og helstu byggingarsvæði* (janúar, 2021) og umhverfisáhrifum þeirra er lýst í sérstakri umhverfisskýrslu, sjá fylgiskjal (VSÓ-ráðgjafar, janúar 2021). Allar breytingar og viðbætur eru feitiletraðar. Í umræddu riti er safnað saman öllum helstu bindandi stefnuákvæðum aðalskipulagsins um landnotkun, byggingarmagn, þéttleika og yfirbragð byggðar. Um er að ræða uppfærða útgáfu á kaflanum *Landnotkun* (bls. 204-225; adalskipulag.is), þar sem færðar hafa verið inn allar aðalskipulagsbreytingar sem hafa verið gerðar síðan 2014. Þessi nýja framsetning er gerð til hagræðis svo ekki þurfi að leita að skipulagsákvæðum um einstök svæði í mörgum köflum aðalskipulagsins.

* „Samkomulag um skipulag og fjármögnun uppbyggingar á samgönguinnviðum, þar með talið innviðum almenningssamgangna, á höfuðborgarsvæðinu til 15 ára, þ.e. til og með ársins 2033“, dagsett og undirritað, 27. september 2019, af íslenska ríkinu og sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu.

** Sjá sameiginlega verklýsingu Reykjavíkurborgar og Kópavogsbæjar vegna breytinga á aðalskipulagi vegna fyrsta áfanga Borgarlínu, dagsett febrúar 2020, adalskipulag.is

*** Tillagan nær til endurskoðunar á völdum þáttum sem eru veigamikil hluti áætlunarinnar, þó án breytinga á megin markmiðum og grundarvallar forsendum stefnunnar. Hefðbundin endurskoðun aðalskipulags, jafnan nefnd heildarendurskoðun, felur í sér að allir málaflokkar þess eru til skoðunar og áætlunin „núllstillt“ með nýju grunnári, sbr. grein 4.8.1 í skipulagsreglugerð; „Endurskoðun felur m.a. í sér að stefna og ákvæði gildandi aðalskipulags er skoðuð heildstætt, svo sem vegna breyttra forsendna.“ Hér er farin sú leið að lengja í tímabili gildandi aðalskipulags í ljósi endurmats á vaxtarhraða uppbyggingar og möguleikum til uppbyggingar innan þegar skilgreindra landnotkunarsvæða



Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2030, gefið út vorið 2014, heldur gildi sínu í öllum megin atriðum, en felldir eru úr gildi einstaka atriði og kaflahlutar og B-hluti þess verður hér eftir eingöngu hafður til hliðsjónar (sjá einnig staðfest gögn á adalskipulag.is).



Reykjavík 2040. Nýr viðauki við Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2030, þar sem lýst er megin forsendum breytinga og framlengingu skipulagstímabils og sett fram ný bindandi megin markmið, sem bæstast við gildandi aðalskipulag.



Tillögur að breytingum eru settar fram með formlegum hætti í ritinu *Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040. Landnotkun og helstu byggingarsvæði* (bindandi stefna). Vakin er athygli á því að allar tillögur að breytingum og viðbótum í umræddu skjali eru feitiletraðar. Annar texti í skjalinu, sem ekki er feitiletraður, er hluti af gildandi aðalskipulagi og mun ekki taka breytingum samkvæmt tillögnum.

Breytingar á landnotkun, sem lýst er í *Reykjavík 2040*, eru settar fram á uppfærðum skipulagsuppráttum sem bera nýja yfirskrift, Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040; sjá Þéttbýlisuppráttur 1:20.000 og sveitarfélagsuppráttur 1:50.000.

Umhverfisáhrifum allra breytinga er lýst í sérstakri umhverfisskýrslu VSÓ-ráðgjafar.

Markmið og tilgangur*

- Að herða á framfylgd lykil markmiða AR2010-2030 um sjálfbæra þróun
- Skapa forsendur fyrir kröftugri vöxt borgar sem styður við sjálfbæra þróun og markmið um lífvænlegt og fjölbreytt borgarsamfélag
- Styðja enn betur við markmið borgar og ríkis um kolefnishlutleysi árið 2040.
- Setja háleitari markmið um breyttar ferðavenjur í samræmi við framfylgd loftslagsstefnu til ársins 2040.
- Þéttleiki byggðar og forgangsroðun byggingarsvæða taki ávallt mið af nálægð við almenningssamgöngur og uppbyggingu Borgarlínu.
- Húsnæði sem hentar ungu fólki og fyrstu kaupendum verði í forgangi á reitum í grennd við Borgarlínustöðvar.
- Endurmeta íbúaspár og húsnæðisþarfir til ársins 2040 og skapa betri þekkingargrunn til að greina húsnæðisþarfir og leiðbeiningu við gerð húsnæðisáætlana til skemmri tíma.
- Stuðla að uppbyggingu nýs borgarhverfis í Elliðaárvogi sem er lífvænlegt, hagkvæmt og umhverfisvænt.
- Styrkja innviði til að greiða fyrir orkuskiptum í samgöngum.
- Við mótun breytingartillagna verði markmið um Græna netið og líffræðilegan fjölbreytileika lögð til grundvallar.
- Heimsmarkmið SP um sjálfbæra þróun verði leiðarljós við endurskoðun markmiða og mótun breytingartillagna
- Setja skýrari markmið um gæði íbúðarbyggðar og almenningssvía.
- Gera aðalskipulagið að betra stjórntæki þannig að auðveldar verði að tryggja framfylgd settra markmiða og styrkja samningsstöðu borgaryfirvalda um uppbyggingu á einstökum reitum.

* Sjá nánar um upphafleg markmið í verklýsingu (júní, 2019), adalskipulag.is

Aðalskipulag í stöðugri endurskoðun

Borgaryfirvöld þurfa ávallt að vera viðbúin því að gera nauðsynlegar breytingar á aðalskipulaginu í ljósi breyttra forsenda og til að fylgja fastar eftir settum markmiðum. Það er ekki einvörðunga að ytri forsendur breytast og þróun verður önnur en ráð var fyrir gert, heldur getur nánari athugun á hverfis- og deiliskipulagsstiginu leitt betur í ljós möguleika til uppbyggingar á einstökum svæðum og hvernig best er að nýta byggingarlandið. Við þurfum vitaskuld skýra, metnaðarfulla og ígrundaða langtímasýn á borgarskipulagið og vera staðföst í að ná henni fram, en á sama tíma vera ávallt vera opin fyrir endurmati, nýjum og fjölbreyttum sjónarmiðum og nýrri þekkingu.

Það er rétt að minna á að aðalskipulag er margþætt heildaráætlun sem tekur til fjölmargra málaflokka. Aðalskipulagsáætlun felur ekki einvörðungu í sér almenna framtíðarsýn, stefnumörkun og megin markmið um þróun borgarinnar. Í aðalskipulagi eru líka teknar bindandi ákvarðanir um landnotkun og innviðaskipulag á einstökum svæðum, reitum og lóðum. Í því eru settar leikreglur um hvað má byggja á hverju svæði og hverskonar íbúðir, þjónusta og starfsemi eru leyfileg á viðkomandi svæði. Aðalskipulagið setur einnig viðmið um hámarks byggingarmagn og hæðir húsa á öllum helstu þróunarsvæðum. Í því eru settir þeir ramar sem taka þarf tillit til við gerð hverfis- og/eða deiliskipulags og einnig í mörgum tilvikum við útgáfu framkvæmda-, starfs-, rekstrar- og byggingarleyfa. Aðalskipulag er líka áætlun um uppbyggingu og vöxt, sem byggir á hagrænum forsendum um íbúafjölgun og fjölgun starfa. Í því samhengi eru sett fram markmið um fjölgun íbúða og uppbyggingu atvinnusvæða.

Hér á landi er aðalskipulag lagalega bindandi skipulagsáætlun og hefðin er að setja það fram með nákvæmum hætti. Í ljósi þessa og þeirrar staðreyndar að forsendur áætlunar eins og aðalskipulags er sífelldum breytingum háðar, meðal annars vegna ytri aðstæðna, er óhjákvæmilegt að horfa á aðalskipulag sem áætlun sem er í sífelldri endurskoðun og endurmati. Það má því alls ekki líta á aðalskipulagið sem „endanlega“ heildaráætlun, sem helst má ekki hreyfa neitt við, nema það sé tekið upp frá grunni og heildarendurskoðað. Í dag höfum við miklu betri tæki til þess að breyta aðalskipulaginu eftir þörfum og vegna breyttra forsenda, því auðveldar er - og án mikils tilkostnaðar - að meta

stakar breytingar út frá hinu stóra samhengi og áhrifum breytinga á heildaráætlunina.

Síðan aðalskipulagið var samþykkt í byrjun árs 2014 hafa verið gerðar á þriðja tug breytinga á því. Sumar breytinganna eru stórar en aðrar minni, en allar eiga það sammerkt að ekki er hreyft við grundavallar markmiðum aðalskipulagsins og þeirri framtíðarsýn sem skipulagið byggir á. Það sama á við um þær umfangsmiklu breytingar sem hér eru boðaðar. Þær fela þó í sér heildar endurmat á stefnunni um íbúðarbyggð og blandaða byggð innan vaxtarmarka og lengingu skipulagstímabilsins um 10 ár.

Í stóru og margbrotnu sveitarfélagi eins og Reykjavík er í raun skynsamlegt að endurskoða áætlun eins og aðalskipulag í áföngum, en ávallt innan ákveðins heildarramma og í samræmi við staðfest megin markmið um sjálfbæra þróun. Það þarf ekki að fara mörgum orðum um að forsendur skipulagningar eru ólíkar milli svæða, sérstaklega þegar horft er annars vegar til þéttbýlis og hinsvegar strjálbýlis og lands í útmörk borgarinnar. Það má segja að þær breytingartillögur sem hér eru settar fram, einblíni á þróun byggðar innan vaxtarmarka megin þéttbýlis borgarinnar. En það er einnig orðið tímabært að horfa til nýtingar lands utan vaxtarmarkanna og endurmeta stefnu um landbúnaðarsvæði, opin svæði í jaðri byggðar og almennt þróun skipulags á Kjalarnesi. *Sjá hér til hliðar breytingar sem áformaðar eru á næstu misserum.*



Á næstu misserum verður ráðist í endurskoðun á fleiri þáttum aðalskipulagsins, s.s. varðandi Kjalarnesið og opin svæði utan vaxtarmarka.

Helstu breytingar á aðalskipulaginu sem eru í vinnslu eða verða unnar á næstu misserum og árum.

1. Borgarlínan. 1. lota Borgarlínunnar / Ártúnshöfði – Fossvogur. Vinnslutillaga í forkynningu, ásamt frumdrögum að hönnun Borgarlínu. Í tillögunni er farið dýpra í skipulag Borgarlínu og útfærslu hennar í gatnakerfinu. Þar sem stefnan er sett fram af meiri nákvæmni en venjan er í aðalskipulagi, er breytingartillagan nefnd rammahluti aðalskipulags, sbr. 2. gr. 17. mgr. skipulagslaga nr. 123/2013,

2. Kjalarnesið, opin svæði utan vaxtarmarka og heildarskipulag útivistarsvæða. Nýting landbúnaðarsvæða, efnistaka, skógrækt, útivistarsvæði, landslag, náttúruvernd, líffræðilegur fjölbreytileiki og kolefnisspor landnotkunar. Við mótun breytingartillagna verður stefna borgarinnar í loftslagsmálum höfð til grundvallar, auk þess sem horft verður til áherslna sem koma fram í endurskoðaðri Landsskipulagsstefnu ríkisvaldsins, stefnu borgarinnar um Græna netið og líffræðilegan fjölbreytileika, Græna planið, svo og sérstakrar stefnumótunar um landbúnaðarsvæði á Kjalarnesi.

3. Miðborgin. Fyrirhugað er fara í vinnu við endurmat á sérákvæðum um miðborgina (M1a-M1c), á grundvelli greiningar á framboði atvinnuhúsnæðis. Horft verður sérstaklega til stefnu um atvinnustarfsemi í miðborginni, m.a. til að tryggja meiri sveigjanleika í að breyta notkun húsnæðis.

Það er einnig rétt að vekja athygli á því að ráðist verður í sérbreytingu á aðalskipulaginu þegar niðurstaða liggur fyrir um skipulag Sundabrautar, sbr. vinnuhópur Vegagerðar og Reykjavíkurborgar.

Vinnuferli

Kynningar- og samráðsferli

Borgarráð Reykjavíkur samþykkti þann 20. júní 2019 að boða til umfangsmikilla breytinga á aðalskipulaginu, með megin áherslu á stefnu um íbúðarbyggð og tengsl húsnæðisuppbyggingar og fyrirhugaðrar Borgarlínu. Einnig var boðað að endurmeta vaxtarforsendur og horfa til lengri tíma en 2030. Verklýsingin var í kynningar- og umsagnarferli fram á haustið 2019. Veturinn 2019 til 2020 var hafinn undirbúningur að tillögugerð og frumdrög að breytingartillögum voru lagðar fram nokkrum sinnum til umræðu í skipulags- og samgönguráði. Haustið 2020 lágu fyrir fyrstu drög að breytingartillögum ásamt umhverfisskýrslu og öðrum fylgiskjöllum. Í byrjun október sl. var ákveðið að kynna opinberlega fyrirbyggjandi drög umhverfis- og skipulagsviðs, eftir kynningu og umræður þeirra í skipulags- og samgönguráði þann 7. október og í borgarráði þann 15. október sl. Tilgangur slíkrar kynningar, sbr. 2.mgr. 30. gr. skipulagslaga, var að kalla fram viðbrögð og athugasemdir hagsmunaaðila áður en formleg tillaga verður útfærð og samþykkt í auglýsingu.

Drög að tillögum voru kynnt með margvíslegum hætti í byrjun vetrar, m.a. á tveimur opnum kynningarfundum (streymisfundum), á opnum fundi allra íbúarráða í borginni, auk auglýsinga í fjölmiðlum, með fréttatilkynningum og sérstakri kynningu í bæklingi sem dreifður var í öll hús á höfuðborgarsvæðinu. Töluverð umræða hefur verið um breytingartillögurnar í fjölmiðlum og samfélagsmiðlum. Drögin voru sérstaklega send á skilgreinda hagaðila þar sem óskað var eftir formlegum umsögnum. Gögnin hafa verið aðgengileg á adalskipulag.is. Uppgefinn athugasemdafrestur var í upphafi til 20. nóvember en var framlengdur til 27. nóvember 2020. Tekið var við athugasemdum fram í desember, en allmargir höfðu óskað eftir enn lengri fresti.

Yfirlit framkominna athugasemda og viðbrögð við þeim má finna Viðauka 8, í skjalinu *Landnotkun og helstu byggingarsvæði*.



Forkynning vinnslutillögu:

86 aðilar skiluðu inn athugasemdum og umsögnum. Eftir aðilum skiptust þær með eftirfarandi hætti:

Íbúasamtök, foreldrafélög ofl:	8
Íbúaráð, önnur ráð:	12
Íbúar-einstaklingar:	37
Hagsmunasamtök, fyrirtæki ofl:	13
Eftirlitsstofnanir, ríkisstofnanir:	5
Önnur félagasamtök:	6
Sveitarfélög:	5

Athugasemdir beindust einkum að þessum þremur atriðum:

- Endurskilgreiningu miðsvæðis M22 í Höllum í Úlfarsárdal. Áhyggjur beindust einkum að því að með breytingu væri verið að opna á iðnað og óþrífalega starfsemi og gagnrýnt að fyrri heimildir um íbúðarbyggð eru felldar út.
- Athugasemdir við skilgreiningu nýs byggingarreits á Framsvæðinu og því mótmælt að gengið yrði á græn íþróttasvæði.
- Áhyggjur af hæðum húsa á mörgum nýjum byggingarreitum og talið að aðalskipulagið sé með of opnar heimildir og tilhneiging sé að byggja ávallt skv. ítrasta hámarki.

Í endanlegri tillögu er komið til móts við ofangreindar athugasemdir að einhverju eða öllu leyti.

AR2010-2030

**Traustur
grunnur**

**Megin markmið og
leiðarljós í gildandi
aðalskipulagi standa fyrir
sínu**

AR2010-2030 staðfest 2014

Staðfesting Aðalskipulags Reykjavíkur 2010-2030 (AR2010-2030, sjá aðalskipulag.is) þann 24. febrúar 2014, markaði ákveðin tímamót í þróun borgarinnar. Með AR2010-2030 var boðuð róttæk breyting á stefnu borgarinnar í skipulags- og umhverfismálum. Í stefnunni er gert ráð fyrir því að að minnsta kosti 90% allra nýrra íbúða á skipulagstímabilinu rísi innan núverandi þéttbýlismarkna. Til að undirstrika þá yfirlýsingu voru dregin skýr vaxtarmörk um þéttbýli borgarinnar. Í stað nýrra úthverfa er lögð áhersla á þéttingu á fjölmörgum smærri reitum innan núverandi byggðar, einkum með endurnýtingu eldri atvinnusvæða. Ýtt er undir aukna blöndun byggðar með íbúðarbyggð í nágrenni við núverandi atvinnukjarna, samtvinnun íbúða og vinnustaða innan sama reits og félagslega blöndun með fjölbreyttum húsnæðislausnum. Markmiðið er að skapa heildstæðari og þéttari borgarbyggð og nýta þar með betur land og fjárfestingar í gatna- og veitukerfum og þjónustustofnunum. Með þéttari og blandaðri byggð er dregið almennt úr vegalengdum, samgöngukostnaði og umhverfisáhrifum samgangna og auðveldar er að stuðla að breyttum ferðavenjum og efla lýðheilsu. AR2010-2030 er fyrsta heildarskipulag borgarinnar þar sem ekki er gert ráð fyrir nýjum úthverfum í jaðri byggðarinnar en verkefni næstu áratuga „er að fullbyggja Borgina við Sundin“, eins og það er orðað í inngangi aðalskipulagsins.

Það má segja að með staðfestingu AR2010-2030 árið 2014 hafi verið sagt endanlega skilið við þá sýn sem fest var niður í aðalskipulagi borgarinnar á 7. áratug 20. aldar og var allsráðandi fram undir síðustu aldamót; um hina niðurrhólfluðu, gisnu og dreifðu borg einkabílsins og skipulagningu nýrra íbúðarhverfa í útjaðri byggðarinnar. AR2010-2030 boðar ekki beinlínis ný tíðindi, heldur byggir sýn þess á þeirri alþjóðlegu hugmyndafræði um borgarskipulag sem hefur verið að mótaska á síðustu 30 árum og miðar að því að gera borgirnar mannvænlegri, umhverfisvænni og heilsusamlegri. Sú sýn byggir í raun á ákveðnu afturhvarfi til klassísks skipulags hinnar sögulegu borgar og þeim atriðum sem gerir borg að borg, með samfelldri, þéttari og blandaðri byggð, sem tengd er saman með götum og torgum sem jafnframt eru mikilvægustu almenningsrýmin.

Framtíðasýn og stefnumörkun um sjálfbæra þróun borginnar sem sett er fram undir fjórum meginstoðum í AR2010-2030 heldur gildi sínu.



Borgin við Sundin

Borgin við Sundin felur í sér stefnumörkun sem leggur áherslu á vöxt borgarinnar til vesturs, á þétta, fjölbreytta og blandaða byggð á Nesinu og við Sundin

Skapandi borg

Skapandi borg felur í sér stefnumörkun um eflingu og sérhæfingu atvinnusvæða og skilyrði sem styðja við kraftmikla atvinnuuppbyggingu og nýsköpun í Reykjavík á komandi áratugum

Græna borgin

Græna borgin felur í sér stefnumörkun sem leggur áherslu á hagkvæma nýtingu lands og auðlinda, bætt umhverfisgæði og lýðheilsu, vistvænar samgöngur og verndun náttúru

Borg fyrir fólk

Borg fyrir fólk felur í sér stefnumörkun er varðar lífsgæði borgarbúa og gæði í hinu manngerðu umhverfi borgarinnar og markmið sem setja manneskjuna í öndvegi og forgangsraða í hennar þágu

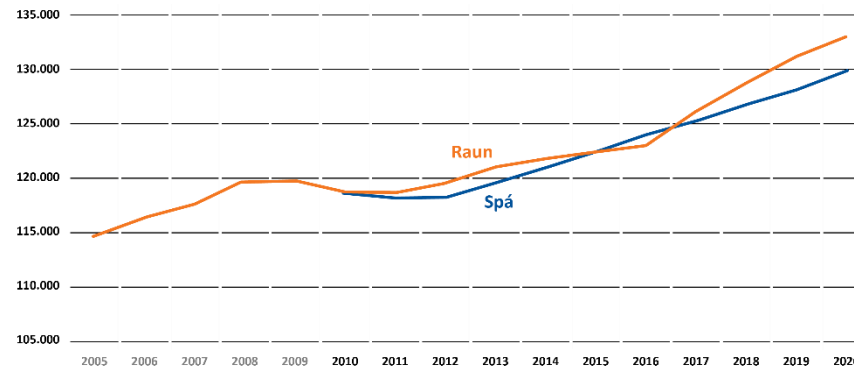
Hvernig hefur miðað?

Stefna gildandi aðalskipulags og framtíðarsýn þess stendur enn vel fyrir sínu um 7 árum eftir staðfestingu þess. Í öllum megin atriðum hefur gengið vel að fylgja eftir markmiðum þess. Ein helsta leiðin til þess að vinna markvisst að innleiðingu aðalskipulags og festa það í sessi sem öflugt stjórntæki sveitarfélags, er að stuðla að stöðugri umræðu um það og þá langtímasýn sem í því felst. Það verður best tryggt með því að vakta markvisst þróun borgarinnar og spyrja hvort við séum á réttri leið miðað við sett markmið. Það hefur verið gert með reglubundnum skýrslum um framfylgd stefnunnar, þar sem birtar eru niðurstöður fyrir nokkra lykil mælikvaða um þróun borgarinnar.

Með slíkri vöktun köllum við fram reglulega umræðu og endurmat á einstökum markmiðum stefnunnar. Við þurfum vissulega að vera stefnuföst varðandi megin markmiðin en jafnframt að vera opin fyrir því að endurskoða einstök ákvæði aðalskipulagsins, í takti við breyttar forsendur og tíðaranda. Nú þegar hafa verið staðfestar vel á þriðja tug breytingar á aðalskipulaginu og varða þær flestar staðbundin ákvæði um landnotkun og byggingarmagn. Minniháttar breytingar sem eru í samræmi við megin markmið stefnunar og hafa flestar miðað að því að herða á framfylgd stefnunnar. Með þessari nálgun, vöktun og símati og jafnframt sveigjanleika til breytinga, er hægt að tryggja að stefnan verði betur í takti við tíðarandann á hverjum tíma og síður skapast þörf á umfangsmikilli heildarendurskoðun.

Á næstu síðum eru gefin dæmi um þætti í þróun borgarinnar sem hefur verið fylgst með síðan árið 2015, þegar fyrst var tekin staðan á framfylgd einstakra markmiða.

Íbúápróun í Reykjavík 2010 til 2020. Spá aðalskipulags og í raun



Helstu mælikvarðar:

Fjöldi íbúa

Fjöldi íbúða

Íbúapöttleiki innan vaxtarmarka

Bílumferð á íbúa

Ferðavenjur (modal split)

Fjöldi íbúa innan 400 m frá almenningssamgöngum

Lengd hjólastíga

Hlutfall uppbyggingar á röskuðum/byggðum svæðum

Losun CO₂

Fjöldi innan við 400 m frá matvöruverslun

Hlutfall íbúða á vegum húsnæðisfélaga

Fjöldi íbúa innan Hringbrautar

Þróun 2015 til 2020

Mikilvægt er að meta þróun borgarinnar ár hvert með tilliti til markmiða aðalskipulagsins. Við skilgreiningu og val mælikvarða er horft til þess að þeir nái utan um lykil markmið í helstu málaflokkum aðalskipulagsins. Stefna aðalskipulagsins er sett fram í fjórum megin köflum, sem spila með ákveðnum hætti með þremur meginstoðum sjálfbærrar þróunar.

Algengt er að móta mælikvarða um borgarþróun útfrá meginstoðum sjálfbærrar þróunar. Þó aðalskipulag sé yfirgripsmikil stefna og sé sennilega eitt mikilvægasta verkfæri borgarinnar í framfylgd stefnu um sjálfbæra þróun, þá nær það ekki utan um alla þá þætti sem sjálfbærni hugtakið fjallar um. Mælikvarðar aðalskipulagsins og hverfisskipulags geta hinsvegar verið grundvöllur að frekari þróun heildrænna mælikvarða fyrir borgina.

Regluleg stöðutaka á þróun borgarinnar er enn fremur mikilvæg til að meta hvort ástæða er til að ráðast í breytingar á stefnunni, þ.e. hvort forsendur stefnunnar hafa tekið verulegum breytingum. Auk mælikvarða og stöðumats sem birtist í árlegri skýrslu, er mikilvægt að þróa gagnagrunna sem eru lifandi árið um kring, vegna einstakra ákvæða aðalskipulagsins. Fjöldmörg ákvæði í aðalskipulaginu og öðrum skipulagsáætlunum kalla á ítarlegri og aðgengilegri gögn við mat á skipulagsáformum og við ákvarðanatöku.

Nýjar íbúðir



+4.203

nýjar íbúðir
á tímabilinu
2015 til 2020

Íbúafjöldi



+10.745

íbúar
á tímabilinu
2015 til 2020

Meðalstærð íbúða



**120 m²
→ 90 m²**

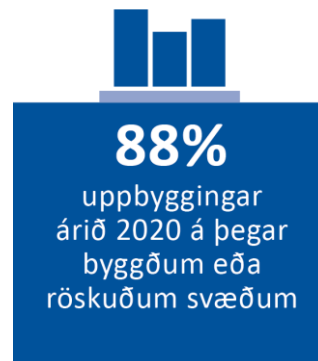
Meðalstærð íbúða
í byggingu í dag
er 25% minni en
almennt viðmið
aðalskipulags

Borgin við Sundin

Markmiðið er að skapa heildstæðari og þéttari borgarbyggð og nýta þar með betur land og fjárfestingar í gatna- og veitukerfum og þjónustustofnunum. Með þéttari byggð dregur almennt úr vegalengdum, samgöngukostnaði og umhverfisáhrifum samgangna. Til að framfylgja þessu markmiði er uppbygging á miðlægum svæðum í algjörum forgangi. Þrjú svæði gegna lykilhlutverki í þróun Reykjavíkur á næstu áratugum, Vatnsmýri, Elliðaárvogur og Miðborgin-Gamla höfn. Gert er ráð fyrir að á þessum svæðum rísi þétt blönduð byggð sem fellur að markmiðum aðalskipulagsins um sjálfbæra og hagkvæma borgarþróun. Með uppbyggingu þessara svæða og fjölmargra minni þéttingarreita verður snúið við áratugalangri útpenslu Reykjavíkur. Vexti borgarinnar verður beint inn á við. Markmiðið er að skapa heilsteypta byggð með borgarmiðuðu gatnakerfi þar sem vistvænir ferðamátar verða í fyrirrúmi. Á þróunarsvæðum innan núverandi byggðar rísi þétt blönduð byggð í manneskjulegum mælikvarða. Á slíkum svæðum samtvinnast íbúðir, skrifstofur, verslun og þjónusta innan sömu göturreita. Byggðin verði yfirleitt 2-5 hæðir og þéttleiki ekki minni en 60 íbúðir á hektara. Þess verði gætt að þétting byggðarinnar samræmist vel sögulegu byggðamynstri miðborgarinnar. Ekki verði gengið á opin græn svæði með útivistar- eða verndargildi. Verkefni næstu áratuga er að fullbyggja Borgina við Sundin.



Uppbygging



Þéttleiki íbúðir/ha



Borgin við Sundin

Borgin við Sundin felur í sér stefnumörkun sem leggur áherslu á vöxt borgarinnar til vesturs, á þétta, fjölbreytta og blandaða byggð á Nesinu og við Sundin.

Skapandi borg

Reykjavík styrki hlutverk sitt sem höfuðborg landsins og forystuafli í vaxandi alþjóðlegri samkeppni um fyrirtæki, vinnuafli og ferðamenn. Í Reykjavík eru helstu atvinnusvæði á höfuðborgarsvæðinu og landinu öllu, hvort sem litið er til starfsemi á sviði hátækni og þekkingar, háskóla, fjármála, verslunar og þjónustu, opinberrar stjórnsýslu, menningar og lista, ferðaþjónustu, matvælaframleiðslu, flutninga eða iðnaðar. Styrkur atvinnulífsins í Reykjavík er fjölbreytni þess. Skynsamlegt er að viðhalda þessari fjölbreytni og skapa samtímis vaxtarskilyrði fyrir nýjar atvinnugreinar, einkum á sviði hátækni, grænnar orkunýtingar og menningar.

Efling miðborgarinnar sem kjarna stjórnsýslu, verslunar, þjónustu, menningar og ferðaþjónustu er lykilatriði við að styrkja atvinnulíf höfuðborgarinnar. Að mynda klasa menntunar, rannsóknar, vísinda og heilbrigðisþjónustu á Vatnsmýrarsvæðinu er einnig grundvallarþáttur við atvinnuþróun borgarinnar. Nýjum atvinnusvæðum í útjaðrinum, í Hólmsheiði og á Esjumelum, er ætlað að taka við landfrekri atvinnustarfsemi sem nú fer fram á miðlægum atvinnusvæðum. Gróf og mengandi starfsemi verður hugsanlega sett niður á iðnaðarsvæði á Álfsnesi.

Sett er fram markviss stefna um atvinnusvæði og um hlutverk hvers svæðis við þróun atvinnulífs. Stuðlað verður að sérhæfingu svæða til að tryggja meiri stöðugleika og auka líkur á að klasar fyrirtækja á ákveðnu sviði myndist. Efla á núverandi atvinnukjarna, einkum hina miðlægu, með fleiri og stærri byggingum, tryggja þannig betri nýtingu og skapa grundvöll fyrir frekari sérhæfingu. Með sérhæfðari atvinnusvæðum er auðveldara að skapa samstöðu um heildaryfirbragð svæða og kröfur til umhverfisgæða. Gæði umhverfis á atvinnusvæðum borgarinnar er ein forsenda þess að auka samkeppnishæfni Reykjavíkur.

Skapandi borg

Skapandi borg felur í sér stefnumörkun um eflingu og sérhæfingu atvinnusvæða og skilyrði sem styðja við kraftmikla atvinnuuppbyggingu og nýsköpun í Reykjavík á komandi áratugum

Atvinnuhúsnaði



Græna borgin

Reykjavíkurborg vill styrkja hlutverk sitt sem græn borg. Þetta felur í sér stórauðna áhersla á þéttingu byggðar og blöndun byggðamynsturs, á gott aðgengi að fjölbreyttum útivistar- og náttúrusvæðum og á að efla vistvæna ferðamáta. Stefnunni um Græna borg er ætlað að vera aflvaki góðs borgarlífs, stuðla að bættri lýðheilsu borgarbúa og auka græna ásynd borgarinnar með trjám og öðrum gróðri.

Í heildarskipulagi útivistarsvæða felst stefna um samfelldan vef opinna svæða sem vefur sig inn í borgarlandslagið og umhverfis borgarlandið. Grænt net opinna svæða tengir saman hverfi, heimili, þjónustu og atvinnusvæði. Tryggja á góð tengsl íbúðarbyggðar við fjölbreytt útivistarsvæði og viðhalda náttúrulegum fjölbreytileika lands og lífríkis. Um 92% íbúa Reykjavíkur búa í innan við 300 metra fjarlægð frá útivistarsvæði sem er stærra en 2.000 fermetrar. Þessum hlutföllum á að halda samhliða þéttingu byggðar og tryggja að ekki verði gengið á gæði náttúru og landslags innan borgarinnar og nærri heimilum borgarbúa.

Í aðalskipulaginu er sett fram stefna um vistvæna byggð og byggingar. Markmið stefnunnar er að öll hverfi borgarinnar þróist og byggist upp á sjálfbæran hátt þar sem skipulag grundvallast á samfélagslegum forsendum, gæðum hins manngerða umhverfis, verndun náttúrulegra vistkerfa, vistvænum samgöngum, orkusparnaði og aðgengi að þjónustu og verslun í heimabyggð. Í þeim tilgangi munu öll nýbyggingarhverfi borgarinnar gangast undir mat á umhverfisáhrifum skipulags og unnið verður sérstakt hverfisskipulag fyrir öll hverfi í borginni.

Í aðalskipulaginu er gert ráð fyrir auknum áherslum á vistvænar samgöngur. Stefnt er að því að hlutdeild vistvænna ferðamáta verði komin í 50% árið 2040.



Græna borgin

Græna borgin felur í sér stefnumörkun sem leggur áherslu á hagkvæma nýtingu lands og auðlinda, bætt umhverfisgæði og lýðheilsu, vistvænar samgöngur og verndun náttúru

Borg fyrir fólk

Borg fyrir fólk er leiðarljós aðalskipulagsins. Í stað höfuðáherslu á auknið byggingarmagn og aukna afkastagetu í gatnakerfinu er sjónum beint að hinu smáa og fingerða í borgarumhverfinu, því sem stendur flestum borgarbúum næst í daglegu lífi. Með því að setja manneskjuna í öndvegi og forgangsraða í hennar þágu við stefnumótun til framtíðar eru stigin skref í átt til betra borgarsamfélags.

Gæði borgarumhverfisins eru kjarninn í aðdráttarafli Reykjavíkur og samkeppnishæfni. Markmiðið er að tryggja hágæða hönnun og vistvænar lausnir í nýjum hverfum borgarinnar, og auka gæði í núverandi hverfum með því meðal annars að styrkja innviði þeirra. Markmiðið er að hverfi borgarinnar verði sjálfbærari, mannvænni og fjölbreyttari. Þar hafi allir félagshópar tækifæri til búsetu. Dagleg verslun og þjónusta séu í sem mestri nálægð við íbúana og fólk þurfi ekki bifreið til að sækja þjónustu innan hverfisins.

Tryggja þarf fjölbreytt framboð húsagerða og búsetukosta á hverjum tíma, í þéttri borgarbyggð og í hefðbundnum íbúðarhverfum. Til að tryggja félagslega fjölbreytni í hverfunum sé í sérhverju þeirra fjölbreytt framboð minni og stærri íbúða í fjölbýli og sérbýli. Allir borgarþágar eigi kost á öruggu húsnæði á viðráðanlegu verði, hvort sem fólk þarfnast stuðnings með sín húsnæðismál eða ekki.

Byggðin á að vera þétt, fjölbreytt, skjólsæl og í manneskjulegum mælikvarða. Markmiðið er að skapa borg þar sem húsið, gatan og opna rýmið mynda órofa heild. Þar sem byggingar standa fast upp að götu eða opnu rými en eru ekki aðskildar frá almenningssýminu með bílastæðum. Framhlið húsa og inngangur snúi að götum og öðrum almenningssýmum og myndi heild með götunni. Borgarumhverfi þar sem forgangsraðað er í þágu gangandi vegfaranda og notenda almenningssamgangna.

Hönnun og skipulagning byggðar feli í sér skilning á samhengi fortíðar og nútíðar. Varðveisla byggingar- og skipulagsarfs fortíðarinnar og efling byggingarlistar og borgarhönnunar í samtímanum haldist í hendur. Lágrest byggð einkennir Reykjavík og ber að virða það. Háhýsi, byggingar sem rísa upp úr umhverfi sínu, verða ekki heimiluð nema að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

Stefna aðalskipulagsins um borgarvernd, húshæð, götuna sem borgarrými, vistvænar byggingar, kaupmanninn á horninu, bílastæði og húsnæðismál verður leiðarvísir við gerð hverfis- og/eða deiliskipulags á hverju svæði og við uppbyggingu og hönnun almenningssýmis.



2015–2020
Fjöldi íbúa innan
Hringbrautar
+9,4%



2015–2020
Fjöldi íbúa 400 m
frá matvörubúð
+3,7%

Íbúðir á
viðráðanlegu
verði



25%
→ **37%**

Um 37% nýrrar
íbúðaruppbyggingar
á vegum húsnæðis-
félaga sem ekki eru
rekin í hagnaðarskyni

Borg fyrir fólk

Borg fyrir fólk felur í sér stefnumörkun er varðar lífsgæði borgarbúa og gæði í hinu manngerðu umhverfi borgarinnar og markmið sem setja manneskjuna í öndvegi og forgangsraða í hennar þágu

Reykjavík 2040

Sýn til lengri tíma

(janúar 2021)

Helstu viðfangsefni, áherslur og áskoranir

1. Stefnufesta og sveigjanleiki
2. Mikilvægi Reykjavíkur og borgarsamfélags á Íslandi
3. Ein borg, mörg sveitarfélög
4. Loftslagsmál og kolefnisspor uppbyggingar
5. Breyttar ferðavenjur og uppbygging Borgarlínu
6. Húsnæði og samgöngur, tvær hliðar á sama peningnum
7. Lifandi, fjölbreytt og félagslega sjálfbær íbúðarhverfi
8. Gæði íbúðarbyggðar og sólríkt umhverfi
9. Aðgengi að grunnþjónustu, verslun, útivist og almenningsgrýmum
10. Heilsuborgin. Lýðheilsa og borgarskipulag
11. Hagkvæmt húsnæði fyrir alla
12. Kröftugt og fjölbreytt atvinnulíf
13. Byggjum á því sem við höfum. Betri nýting lands, innviða og húsnæðis
14. Græna borgin
15. Borgin er sífelldum breytingum háð
16. Fjölbreytt borg fyrir alla

Stefnufesta og sveigjanleiki

Við þurfum skýra, metnaðarfulla og ígrundaða langtímasýn á borgarskipulagið og vera staðföst í að ná henni fram, en á sama tíma vera ávallt vera opin fyrir endurmati, nýjum og fjölbreyttum sjónarmiðum og nýrri þekkingu. Við þurfum að byggja okkar stærstu ákvarðanir á grundvelli slíkrar sýnar en hafa jafnframt svigrúm til að taka smærri ákvarðanir til skemmri tíma til að leysa aðsteðjandi vandamál. Við þurfum líka að hafa í huga að lausnirnar og aðgerðirnar sem leiða okkur að settum markmiðum geti verið fjölbreyttar. Framtíðarsýnin að skipulagi borgarinnar má ekki vera „dogmatísk“; að það sé í raun bara ein leið að settum markmiðum. Það er mögulegt að of stíf og ítarleg skipulagsáætlun, festi borgarþróunina í ákveðnum hjólförum og geri það að verkum að erfiðar er að brydda uppá nýjungum. Og það getur myndast tregða að endurskoða stefnuna. Skipulagsstefna sem víðtæk sátt er um í upphafi getur þannig fest ákveðinn tíðarandann í sessi og hægt á breytingum sem annars hefðu orðið.

Það er stundum sagt að skipulagsstefna geti ekki siglt til lengdar á móti tíðarandanum eða meginstraumi markaðarins. Til að stefnumörkun verði árangursrík þurfi hún því ávallt að endurspeгла þá djúplægu krafta sem eru að verki og eiga sér stoð í “sáttmálum” samfélagsins? En þetta er snúið orsakasamhengi. Það er ekki auðsött að greina hina undirliggjandi meginstrauma og enn fremur umdeilanlegt hvort leggja eigi þá til grundvallar. Við mótun skipulagsstefnu til framtíðar þarf vitanlega líka að vega og meta hvort ekki þurfi að snúa uppá þá þróun sem er í farvatninu, ef sýnt er að hún geti haft neikvæð áhrif til lengri tíma lítið.

Það er aldrei auðvelt að spá fyrir um framtíðina og ganga útfrá ákveðinni þróun vísri. Mögulega ríkir nú meiri óvissa um framtíðina en nokkurn tímann áður og erfiðar er að nýta sér lærdóm reynslunnar og sögunnar til að átta sig á hvað er framundan. En við verðum áfram að trúa því að við getum haft veruleg áhrif á þróun til framtíðar, með stefnumörkun okkar og ákvörðunum í dag. Það er hinsvegar brýnna, sem aldrei fyrr, að áætlanir til framtíðar feli í sér sveigjanleika og að borgin og samfélag hennar sé ávallt viðbúin eins og kostur er að að takast á við óvæntar áskoranir og ný verkefni, vegna breyttra ytri aðstæðna.

Það tekur tíma að breyta skipulagi borga, ekki síst þeirra sem eiga sér langa sögu. Tímabil einnar aðalskipulagsáætlunar er stutt tímáskeið í sögu borgar og verður léttvægara eftir því sem borgin stækkar og hægir á hlutfallslegum vexti hennar. Það skipulag sem er fyrir er jafnan greipt í hið byggða umhverfi og fjárfreka innviði og virkni samfélagsins er háð venjum og oft rótgrónum hugsanahætti og menningu sem ekki verður auðveldlega umpólað á líftíma einnar kynslóðar. Í framtíðarskipulaginu er því óhjákvæmilegt að byggja á því sem við höfum nú þegar til staðar, jafnhliða því að boðaðar eru nýjar áherslur. Stundum er skynsamlegt að gefa nýjum áherslum góðan tíma og taka smá skref í einu og prófa sig áfram. En í öðru þarf að taka stærri og róttækari skref og helst strax, ef mikið liggur við eins og vegna loftslagsmálanna.

Við þurfum að vera stefnuföst og virða þau megin markmið um sjálfbæra þróun sem við höfum sett okkur í gildandi aðalskipulagi og ekki breyta þeim nema að undangengnu ítarlegu samráðsferli. Við þurfum líka að vera ávallt opin fyrir endurbótum á einstökum ákvæðum stefnunnar, ekki síst þeim sem herða almennt á framfylgd stefnunnar og tryggja nýjar og fjölbreyttari leiðir að settum markmiðum.

Í næstu köflum er varpað fram hugleiðingum um nokkrar helstu áskoranir sem blasa við í borgarskipulagi á næstu áratugum, þær skoðaðar í sögulegu ljósi og settar í samhengi við gildandi stefnu aðalskipulagsins og önnur opinber stefnuskjöl. Lögð er áhersla á umfjöllun um málaflokka sem snerta þær breytingar sem nú eru lagðar fram.



„Hvernig á Reykjavík eftir að standa sig í samkeppni um nýja íbúa og ný atvinnutækifæri? Hvernig reiðir Íslandi af í samkeppni þjóðanna? Heldur höfuðborgarsvæðið áfram að vaxa hraðar en önnur svæði landsins eða spretta fram ný vaxtarsvæði? Hvernig breytist aldurssamsetning íbúanna? Hvaða breytingar verða á fjölskyldugerð og fæðingartíðni? Hversu eftirsótt verður að flytja til Íslands á næstu áratugum? Hversu hratt vex Reykjavík? Framtíðin er alltaf óviss, ekki síst á tímum þegar blikur eru á lofti á fjármálamörkuðum, í umhverfismálum og í alþjóða-samfélaginu almennt. Spár til framtíðar verða háðar stærri skekkjumörkum. Þegar horft er til stöðu Íslands í alþjóðlegu samhengi og til þeirra djúplægu krafta sem hafa mótað þróun í heiminum á undanförunum áratugum er þó ekki ástæða til annars en að ætla að samfélag á Íslandi haldi áfram að vaxa og dafna. Það veltur hins vegar mjög á því hvernig haldið verður á málum og unnið úr þeim tækifærum og ógnunum sem framundan eru.“

Mikilvægi Reykjavíkur og borgarsamfélags á Íslandi

Borgir og stærri bæir hafi verið hreyfiafl breytinga og drifkraftar vaxtar og framfara í gegnum söguna. Við getum nefnt þetta áhrifamátt nálægðarinnar eða samtakamátt fjöldans. Samfélag fólks dregur að sér fleira fólk sem viðheldur nauðsynlegri fjölbreytni í mannlífsflórunni og hinir nýju íbúar bera með sér önnur viðhorf, nýjar þarfir og atvinnuhætti. Þéttleikinn og margbreytileiki fólksfjöldans skapar jarðveg fyrir aukin og flóknari samskipti og samfélag sem þarf sífellt að glíma við ný vandamál, verkefni og áskoranir. Það aftur leiðir til nýrra lausna og nýjunga sem gerir það að verkum að stöðnun eða íhaldssemi fær ekki að ráða ríkjum.

Borgin hefur ekki eingöngu verið hreyfiafl hagvaxtar í viðkomandi samfélagi, heldur einnig aukins frjálslyndis og umburðarlyndis. Borgarsamfélag getur virkað sem einskonar móteitur gegn hverskonar aðskilnaðarhyggju og íhaldssemi. Hin nánú og miklu samskipti og viðskipti sem fara fram innan borga gera það að verkum að múrar milli ólíkra hópa eru brotnir niður. Í borginni er líka glugginn út í hinn stóra heim, þar mætast ólíkir menningarheimar og þekking sem berst frá fjarlægari stöðum gegnum viðskiptasambönd og stöðugan straum nýrra íbúa.

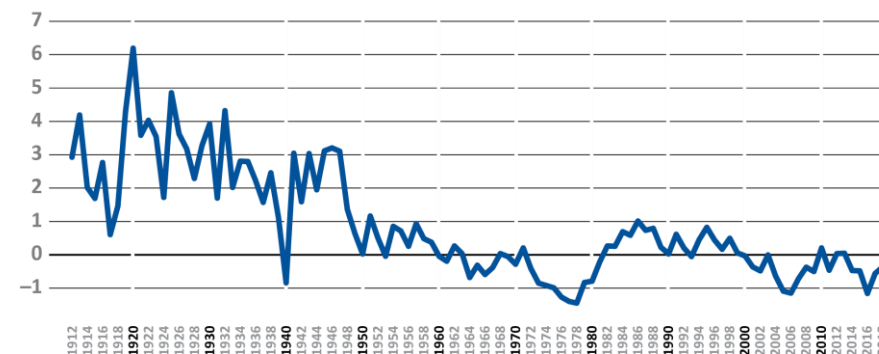
Sem eina borg landsins er staða og styrkur Reykjavíkur og Íslands rækilega samofin. Reykjavík er útvörður landsins í alþjóðasamfélaginu, meðal annars í samkeppninni um ungt vel menntað fólk, alþjóðleg fyrirtæki og viðburði. Það er sérlega mikilvægt að styrkja samkeppnisstöðu Reykjavíkur ennfrekar og gera borgina sem lífvænlegasta og mest aðlaðandi fyrir nýja íbúa og fyrirtæki. Reykjavík þarf áfram að vera hreyfiafl hagvaxtar og nýsköpunar hér á landi og vettvangur fyrir framsækið atvinnulíf, rannsóknir og háskólastarfsemi. Styrkur borgarinnar liggur einnig í fjölbreytni atvinnulífsins sem þarf að viðhalda og auka enn frekar og auðvelda þannig borginni að kljást við óvæntar áskoranir vegna breyttra ytri aðstæðna.

Aðdráttarafl Reykjavíkur og Íslands sem búsvæði fyrir fólk hvaðanæva af úr heiminum mun aukast á næstu áratugum, meðal annars vegna vaxandi umhverfisvandamála og borgin þarf að gæta að skyldu sinni að taka vel á móti nýjum íbúum. Þétt blönduð byggð þar sem félagsleg fjölbreytni ríkir, stutt er í þjónustu, verslun og allar samfélagsstofnanir og vel þjónað af

almenningsamgöngum, er umhverfi sem er ákjósanlegt fyrir nýja íbúa borgarinnar.

Í ljósi þeirra áskorana sem við stöndum frammi fyrir í loftslagsmálum má spyrja sig hvort ekki sé mikilvægt að efla borgarvæðingu landsins og setja aukinn kraft í uppbyggingu þéttbýlis sem getur stutt við vistvænni ferðavenjur og lífsmáta. Það er ljóst að tryggja þarf meiri kraft í uppbyggingu þéttari byggðar á höfuðborgarsvæðinu, líkt og gildandi svæðisskipulag boðar. Að sama skapa þarf að setja í forgang uppbyggingu á svæðum, innan höfuðborgarsvæðisins, þar sem raunhæfast er að ná markmiðum svæðisskipulags og loftslagsstefnu, bæði borgar og ríkis. Þetta undirstrikar að að hlutur Reykjavíkur í íbúafjölgun landsins þarf að vaxa all nokkuð. Núverandi íbúaspá aðalskipulagsins er hófstíllt í þessum efnum og því vert að spyrja sig hvort það sé ekki ábyrgðarhlutur, að gera ekki ráð fyrir hraðari vexti í höfuðborginni.

Dvínandi borgarvæðing á Íslandi



Breytingar (%) á hlutdeild höfuðborgarsvæðis af mannfjölda landsins 1912 til 2019

„Staða og styrkur Reykjavíkur og Íslands alls eru samofin, þótt vissulega séu hagsmunir ólíkir í einstökum atriðum eftir landsvæðum. Tæplega 40% landsmanna búa í höfuðborginni, um 63% búa á höfuðborgarsvæðinu og tæplega 80% íbúa landsins eru í innan við klukkustundar fjarlægð frá Reykjavík. Efling höfuðborgarinnar er því styrkur fyrir landið sem heild, ekki síst á tímum vaxandi alþjóðavæðingar. Segja má að Reykjavík sé útvörður landsins í hinni alþjóðlegu samkeppni um ungt velmenntað fólk, þekkingarfyrirtæki, fjárfestingar, ferðamenn og viðburði. Þéttbýlisþróun og myndun borgar, með tilheyrandi eflingu sjávarútvegs, iðnaðar, verslunar, menntunar og menningar, hefur verið forsenda þess að íslenskt samfélag hefur staðið af sér efnahagskreppur og landflóttu. Hversu vel Íslendingum reiðir af í samkeppni þjóðanna veltur þess vegna að stórum hluta á því hversu vel gengur að efla og bæta Reykjavík sem höfuðborg landsins.“

AR2010-2030, Borgin við Sundin, bls. 31

Ein borg, mörg sveitarfélög

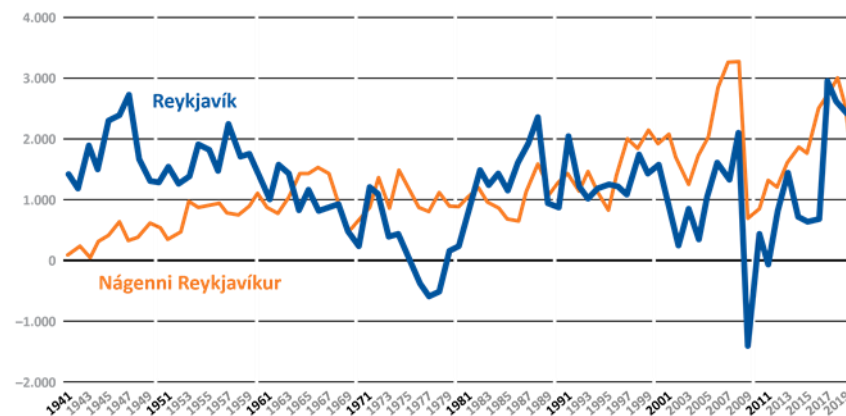
Eitt helsta einkenni borgarþróunar á Vesturlöndum á 20. öldinni er útpensla byggðar sem fer þvert á stjórnsýslumörk. Það hefur verið ein helsta áskorunin sem borgaryfirvöld standa jafnan frammi fyrir. Hugmyndfræðin um hið afmarkaða og friðsæla íbúðarhverfi umvafið náttúrunni, fjarri skarkala borgarinnar og tilkoma einkabílsins kyntu sérstaklega undir þessa þróun. Sveitarfélög í jaðri gömlu borgarinnar sáu tækifæri í að leggja til land undir hreina íbúðarbyggð og þá helst einkum fyrir vegleg einbýlishús, meðan gömlu borginni var látið eftir að leggja til land undir misþrífalega atvinnustarfsemi, félagslegt húsnæði og standa undir ýmsum félags- og menningarstofnunum og almenningsrýmum. Íbúar hinna nýju garðúthverfa í nágrennabyggðunum gátu þannig notið þeirra friðinda sem gamla borgin bauð uppá og á sama tíma búið við friðsæld og heilnæmt loft í grennd við opna náttúra, auk þess að njóta þess skattafsláttar sem „litla“ sveitarfélagið gat mögulega boðið uppá. Íbúar í slíkum byggðum voru þannig nokkurskonar laumufarþegar í borgarsamfélaginu.

Í sinni ýktustu mynd hefur þróun af þessum meiði sogað allan efnahagslegan þrótt úr gömlu borginni og þá hefur ekki eingöngu verið um brottflutning efnaðra íbúa að ræða, heldur einnig fyrirtækja þeirra. Skattstofnar gömlu borgarinnar hrynja en samfélag hennar þarf áfram að standa undir velferð þeirra sem höllum fæti standa og sáu sér ekki fært að flytja burt. Það er ljóst að útpensla byggðar í formi lágreistra garðhverfa hefur víða haft margvísleg áhrif á þróun borgarsamfélaga, með tilheyrandi umhverfisáhrifum sem glímt er við í dag.

Afleiðingar byggðarþróunar af þessu tagi fyrir gömlu borgina, veltur þó á því hvaða landnotkun gefur mestan arð hverju sinni, hvernig skattheimtu og gjaldtöku sveitarfélaganna er háttað og lagaumhverfi skattlagningar og þjónustuframboðs. Uppkaup á landi í grennd við gömlu borgina og markviss útvíkkun stjórnsýslumarka hennar getur vissulega einnig stemmt stigu við stjórnlausri borgarþróun. Og síðan skiptir miklu máli hvort komið er á nýju svæðisbundnu stjórnsýslustigi á viðkomandi borgarsvæði eða komið böndum á þróunina með lagaákvæðum sem tryggja gerð öflugs svæðisskipulags sem byggir á samvinnu viðkomandi sveitarfélaga.

Reykjavík og höfuðborgarsvæðið hefur ekki farið varhluta af þróun af þessu tagi í gegnum áratugina. Að einhverju leyti að minnsta kosti. Svæðið hefur þó notið þess að virk samvinnu hefur löngum verið milli sveitarfélaganna á vettvangi SSH og gerð svæðisskipulags er tryggð í skipulagslögum. Það er mikilvægt að til staðar sé metnaðarfullt og lagalega bindandi svæðisskipulag, þar sem sett er fram sameiginleg sýn sveitarfélaganna um sjálfbæra þróun svæðisins sem ein borg og skapaður grundvöllur að uppbyggingu og þróun helstu innviða sem tengja sveitarfélögin saman. Líkt og hagsmunir Reykjavíkur og landsins alls fara saman, þá tvinnast hagsmunir sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu í flestum málum saman í eina samfléttaða heild. Sáttmáli um uppbyggingu Borgarlínu og fjármögnun samgönguinnviða, sem gerður var haustið 2019 er góður vitnisburður um öfluga samvinnu sveitarfélaganna. Það er helst á sviði félagslegra málefna og félagslegs húsnæðis sem skortur er á samvinnu og að samtakamáttur allra sveitarfélaganna sé virkjaður.

Árleg íbúafjölgun í Reykjavík og nágrenni 1941 til 2020



Fjölgun milli 2019 og 2020 áætluð á grunni íbúatalna frá 1. júlí 2020

„Á Íslandi er einungis eitt borgarsvæði og sem slíkt gegnir höfuðborgarsvæðið veigamiklu hlutverki sem miðstöð stjórnsýslu, menntunar og menningar fyrir landið allt. Í nútímasamfélagi, þar sem fólk, fyrirtæki og fjármagn eru hreyfanleg, hafa öflug borgarsvæði sífellt meira vægi sem drifkraftur nýsköpunar og nýrra tækifæra. Það er lykilatriði í samkeppnisstöðu landsins að höfuðborgarsvæðið þróist í nútímalegt borgarsamfélag með alþjóðlegu yfirbragði þar sem lífskjör og tækifæri verði sambærileg við bestu borgir.“

Höfuðborgarsvæðið 2040, bls. 6

Loftslagsmál og kolefnisspor uppbyggingar

Að kljást við loftslagsbreytingar og minnka kolefnisspor uppbyggingar, felst ekki síst í því að búa þéttar, nýta betur land, núverandi húsnæði og aðra innviði. Að búa þéttar tryggir einnig að auðveldar er að vernda óraskað land í jaðri þéttbýlisins og viðhalda náttúrufræðilegum fjölbreytileika. Hin sjálfbæra og vistvæna borg er æftar nefnd sem helsta lausn mannkyns í baráttunni við umhverfisvandamál heimsins. Meðan yfir helmingur mannkyns býr í borgum og bæjum taka stærri þéttbýlisstaðir heimsins sennilega ekki yfir nema 1-3% af yfirborði jarðar. Nútímavæðing heimsbyggðarinnar er í reynd rétt að hefjast, sem hljómar nokkuð ógnvænlega á tímum loftslagsbreytinga og nauðsynjar þess að fara draga úr vextinum og neyslunni á öllum sviðum. Það hefur verið áætlað að byggja þurfi yfir um 2.500 milljónir nýja íbúa í borgum heimsins til ársins 2050

Það er sannarlega tímabært að meta sérstaklega kolefnisspor uppbyggingar, bæði húsnæðis og allra innviða, þegar verið er að meta húsnæðisþarfir í samfélaginu til langrar framtíðar. Kolefnisspor okkar ríkjandi byggingarefnis er þungt og það getur því verið afdrifaríkt að ofmeta stærðarþarfir húsnæðis og annarra mannvirkja í áætlanagerð. Það er því vert að velta uppi kolefnisspori mismunandi valkosta þegar verið er að endurmeta stefnu um íbúðarbyggð. Það getur verið hollt að spyrja sig hvað við ætlum að gera vel við okkur í húsnæðismálum, horft til íbúðarrýmis á hvern einstakling. Ætlum við að halda áfram auka fermetra íbúðarhúsnæðis á hvern íbúa, líkt og verið hefur síðustu árhundruðin eða ætlum við að staldra við og hægja aðeins á. Þetta er vissulega erfið spurning því gæðin í rýmunum liggja oft í stærðinni og þar með umfangi byggingarefnisins. En þetta lýtur einnig að því að nýta sem best það húsnæði sem er þegar til staðar, viðhalda og lengja líftíma þess og reikna ávallt út kolefnisspor niðurris; en ekki eingöngu það að búa og starfa aðeins þéttar innan húsnæðis. Með betri nýtingu og lengri líftíma núverandi húsnæðis og innviða er hægt að draga úr nýbyggingarþörfinni og þar með losun gróðurhúsalofttegunda.

Það er ljóst að mikil áskorun er að ná settum markmiðum um kolefnishlutleysi og beinar aðgerðir yfirvalda munu ekki duga einar til. Það kolefnisspor sem

felst í neyslu vöru og þjónustu vegur mjög þungt, sem birtist meðal annars í staðbundinni losun úrgangs, en felst einkum í þeirri losun sem fer fram á framleiðslustigi vörunnar og flutningi hennar á markað. Ein mikilvægasta aðgerðin sem ráðast þarf í, er því vitundarvakning meðal almennings.



Hversu rúmt ætlum við að búa í framtíðinni og hvernig getum við dregið úr nýbyggingarþörfinni? Í tengslum við umhverfismat valkosta um byggðaupróun til ársins 2050 reiknaði VSO-ráðgjöf kolefnisspor mismunandi valkosta í húsnæðismálum og hvaða þýðingu það hefði að byggja almennt minni íbúðir en við höfum gert. Það kolefnisspor sem hlýst af uppbyggingu íbúðarhúsnæðis er verulegt og til að jafna það, til dæmis með skógrækt þyrfti allstór landsvæði. Það getur því skipt verulega miklu máli hversu vel við gerum við okkur í húsnæði, hversu margir deila hverri íbúð og hvaða meðalstærð íbúða er rétt að ganga útfrá, hvort meðalstærðin er 70 m², 90 m² eða 100 m². Sjá nánar umhverfisskýrslu VSO-ráðgjafar, janúar 2021.

„Stjórnvöld hafa sett fram markmið um kolefnishlutlaust Ísland árið 2040. Jafnframt liggur fyrir að búa þarf samfélagið undir þær umhverfisbreytingar sem hljóta af loftslagsbreytingum. Skipulagsgerð er mikilvægur vettvangur til að vinna að markmiðum stjórnvalda í loftslagsmálum. Með ákvörðunum um skipulag byggðar, samgangna og landnýtingar í þéttbýli og dreifbýli er hægt að leggja af mörkum bæði til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og auka bindingu kolefnis. Einnig er mikilvægt að nægilega sé hugað að því í skipulagi að bregðast við og tryggja viðnámsþol byggðar gagnvart þeim umhverfisbreytingum sem er að vænta vegna veðurfarsbreytinga, svo sem hækkaðs sjávarborðs.“

Úr lýsingu fyrir gerð landsskipulagsstefnu frá mars 2019.

„Borgir eru leiðandi í baráttunni gegn loftslagsbreytingum. Þær geta brugðist hratt við, hafa ótal verkfæri sem geta knúið fram breytingar og þær eru oft á tíðum - mun framsæknari en ríki heims. Í umhverfis- og auðlindastefnu Reykjavíkurborgar sem kom út samhliða Aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030 voru sett fram markmið um að draga úr útblæstri gróðurhúsalofttegunda um 73% fyrir árið 2050. Í Loftslagsáætluninni sem hér er lögð fram er stefnt að kolefnishlutleysi þegar árið 2040, eða eftir einungis 24 ár.“

Úr inngangi borgarstjóra að Loftslagsstefnu borgarinnar sem samþykkt var 2016.

Breyttar ferðavenjur og uppbygging Borgarlínu

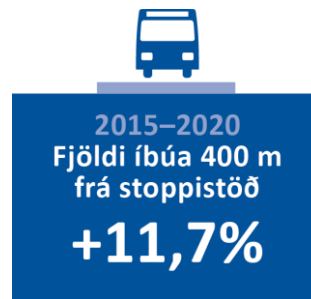
Það er mjög brýnt að setja háleitari markmið um breyttar ferðavenjur og aukna hlutdeild vistvænna ferðamáta í samgöngum innan borgarinnar. Bæði vegna framfylgdar loftslagsstefnunnar til ársins 2040 og almennt vegna markmiða aðalskipulags um lífvænlegri og meira aðlaðandi borg. Að breyta ferðavenjum innan borgarinnar, stuðla að orkuskiptum í samgöngum og draga úr kolefnisspori samgangna kunna að vera stærstu áskoranirnar sem borgaryfirvöld standa frammi fyrir í skipulagsmálum í dag. Það er hinsvegar í raun óeðlilegt að gera ekki ráð fyrir verulegum breytingum á ferðavenjum og almennt breyttu umferðarmynstri í borginni í framtíðinni.

Að reikna með því að vitund fólks um neikvæð umhverfisáhrif einkabílsins haldi áfram að aukast, að stærri fyrirtæki setji sér í auknu mæli ábyrga samgöngustefnu, að það verði ekki sjálsagt mál að leggja bílnum án þess að borga beinlínis fyrir það, að þáttur fjarvinnu geti aukist verulega og vinnutími verði sveigjanlegri, að sett verði markviss bílastæðastefna sem nær til alls höfuðborgarsvæðisins, að komið verði á umferðartollum og tafagjöldum í gatnakerfinu, að margskonar tækninýjungar stuðli að öðruvísi ferðamynstri og að aukin samfélagsleg sátt verði um að fjármagna og byggja upp öfluga innvið eins og heilðrænt hjólastígakerfi og Borgarlínu. Í ljósi kolefnispors ríkjandi samgöngukerfis er því bæði eðlilegt og nauðsynlegt að reikna með verulegum breytingum á ferðavenjum til lengri framtíðar.

Ríkjandi samgöngutækni er ávallt afgerandi mótunarafl í bæjum og borgum. Nýjungar á sviði samgangna geta leitt til umbyltinga á borgarlandslaginu, rutt úr vegi sögulegu byggðamynstri og jafnvel breytt því fyrirbæri sem borgin er. Tilkoma einkabílsins sem helsti fararmáti fjöldans, þegar komið er fram á seinni hluta 20. aldar, er sú nýjung sem oftast er nefnd í þessu samhengi. Að sama skapi hefur byggðin ávallt áhrif á ákvarðanir í samgöngumálum og til að mynda ræður þéttleiki byggðar miklu um rekstrargrundvöll og þjónustustig almenningssamgangna og söguleg byggð sem vilji er til að vernda getur hindrað framgang samgöngubóta. Það er því nauðsynlegt að við mótun nýrrar byggðar og endurskipulagningu eldri byggðar, séu ákvarðanir í húsnæðismálum og samgöngumálum ávallt rækilega samfléttaðar.

Að sumu leyti er undarlegt að það þurfi að undirstrika jafn sjálfsagðan hlut þegar kemur að skipulagi þéttbýlis. Í raun er fyrirbærið borgin grundvölluð á slíkri hugsun; að búa þétt saman og staðsetja hluti nálægt hver öðrum til að auðvelda samvinnu, samskipti og flutninga.

Þetta orsakasamhengi byggðar og samgangna er hinsvegar ekki síkvíkt. Það felst einkum í því að eftir því sem ríkjandi samgöngukerfi festa sig meira í sessi, þeim mun meiri verður tregðan til að breyta og boða nýja samgöngutækni. Samgöngukerfin er jafnan stærsta opinbera fjárfestingin í hinu byggða umhverfi borga og því ekki heiglum hent að hrinda miklum breytingum í framkvæmd, að minnsta kosti þegar til skemmri tíma er litið. Það þarf því bæði dirfsku og þolinmæði til að koma verulegum breytingum á og taka þarf stórar ákvarðanir um nýja innviðauppbýggingu sem þjónar vistvænum samgöngum. Þar skiptir höfuðmáli uppbygging Borgarlínu en stefnt er að því að fyrsti áfanga hennar komi til framkvæmda á allra næstu árum. Að öðrum kosti er ekki líklegt að markmiðum um breyttar ferðavenjur verði náð.



„Stefna um landnotkun verði ávallt samvinnuð stefnu um samgönguskipulag. Lykillinn að því að ná árangri í að breyta ferðavenjum og draga úr vegalengdum er að samstillta ákvarðanir um þéttingu og blöndun byggðar, bílastæðakröfur, hönnun gatnarýmis og umbætur sem varða almenningssamgöngur, hjólréiðar og gangandi vegfarendur.“

AR2010–2030, Vistvænni samgöngur, bls. 125

„Borgarlínan er hraðvagnakerfi sem verður hryggjastykki almenningssamgangna á höfuðborgar-svæðinu. Með einkennandi stöðvum, vögnum og upplýsingakortum myndast strax þekkt vörumerki sem verður órjúfanlegur hluti af sérkennum höfuðborgar-svæðisins.“

Borgarlínan verður drifkrafturinn í að þróa höfuðborgarsvæðið í átt að sjálfbæru kolefnishlutlausu borgarsamfélagi þar sem ungir sem aldnir fá raunhæft val um vistvæna ferðamáta með aðgengilegum almenningssamgöngum, hjóla- og göngustígum. Hún verður þungamiðjan og umhverfis hana munu byggjast ný og sjálfbær hverfi.

Borgarlínan mun tengja byggð höfuðborgarsvæðisins saman með tíðum ferðum og háu þjónustustigi. Vandaðar og vel hannaðar stöðvar munu stuðla að auknu öryggi og þægindum farþega, óháð veðri. Þær verða kennileiti sem falla vel inn í umhverfið, skapa spennandi bæjarrými og verða boðberar nýrra og spennandi tíma. Borgarlínan verður byggð upp með sérrými til að greiða fyrir umferð og lágmarka tafir. Þessar akreinar verða að nýju borgarrými þar sem vægi almenningssamgangna er í fyrirrúmi.“

Verklýsing vegna aðalskipulagsbreytingar Borgarlínu, mars 2020

Húsnæði og samgöngur, tvær hliðar á sama peningnum

Einfaldasta leiðin til að bæta samgöngur og draga úr kostnaði vegna þeirra, er að stytta vegalengdir, að hafa stutt á milli hluta, stutt á milli húsa og stutt á milli fólks. Stutt í vinnuna, stutt út í búð, stutt í skólann og stutt í opin græn svæði og þangað sem sótt er þjónusta og afþreying. Það er hinsvegar ekki áhlaupaverk í flóknu borgarsamfélagi sem er í stöðugum vexti og kallar á sífellt aukið landrými. Markaðsöflin styðja í raun við þá hugsun, að byggja þétt þar sem land er dýrast, á svæðum sem eru miðlæg og stutt í allar áttir. Heilbrigði skynsemi segir okkur líka að rétt sé að byggja þétt og meira þar sem samgöngur eru afkastamiklar og skilvirkar og sérstaklega þar sem vistvæn og hagkvæm samgöngukerfi geta notið sín.

Þau fræði sem nefnd eru samgöngumiðað borgarskipulag (tod; transit oriented development) og stimpla sig inní umræðuna uppúr 1990 vestanhafs, eru í raun fyrst og fremst áminning um þessa heilbrigðu skynsemi. Og það er sannarlega þörf áminning nú á tímum loftslagsbreytinga og í ljósi fjölmargra mistaka við þróun borga í gegnum söguna. Orðræðan um Borgarlínuna undanfarin ár hefur mögulega leitt til þess, að þessi hugsun mun loksins festast í sessi hér á landi. Og þessi hugsun undirstrikar einnig vel að húsnæðiskostnaður og samgöngukostnaður eru í raun tvær hliðar á sama peningnum, verðmiðinn fyrir búsetu í nútíma borgarsamfélagi.

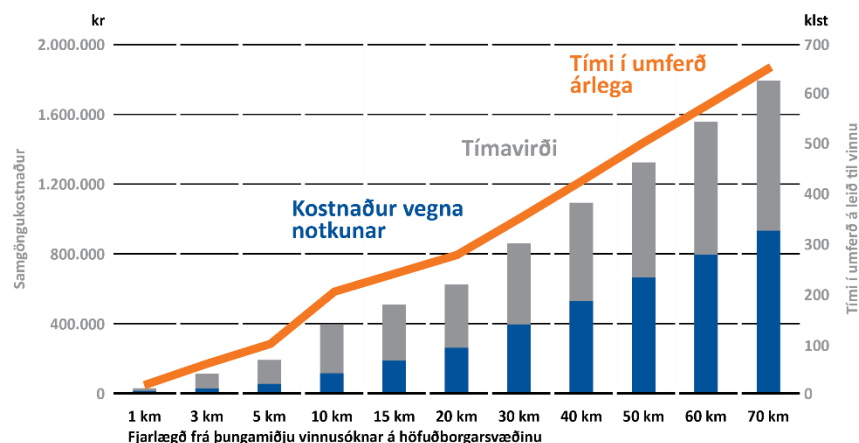
Það er því mikilvægt að horfa ekki einangrað á húsnæðiskostnaðinn, heldur verði samgöngukostnaður einnig ávallt tekinn með í jöfnuna. Það er tímabært að festa slíka hugsun í sessi hér á landi og ýta almennt undir aukna vitund um þann kostnað sem samgöngur hafa í för með sér. Raunar skýrist mismunandi verð húsnæðis eftir svæðum að stærstum hluta af samgöngukostnaðinum.

Á tímum hækkandi húsnæðisverðs hafa verið verið gerðar margar atlögur að því að finna hina fullkomnu, hagkvæmu og skjótvirku húsnæðislausn. Þær atlögur hafa oft beinst einvörðungu að byggingartækninni og framleiðsluaðferðunum sjálfum, í stað þess að skoða búsetukostnaðinn í stærra samhengi. Og þegar hugað hefur verið að staðsetningu hinnar „hagkvæmu“ húsnæðislausnar, hefur ávallt verið freisting að leita að landi þar sem það er „ódýrast“, sem er venjulega í mestri fjarlægð frá þungamiðju

þéttbýlisins, þar sem ekki eingöngu samgöngukostnaður er jafnan hæstur, heldur einnig ýmis félags-, lýðheilsu- og umhverfiskostnaður samfélagsins.

Það er auðvitað ekki hægt að skilja að íbúð og staðsetningu, íbúðin og lóðin er órjúfanleg heild og sömuleiðis íbúðin og hverfið og með fastri staðsetningu íbúðar innan borgarinnar kemur samgöngukostnaðurinn einnig til sögunnar, sem er óhjákvæmilega hluti þess kostnaðar að setja sig niður á ákveðnum stað. Íbúðarhúsnæði getur vitaskuld ekki talist hefðbundinn „markaðsvarningur“, sem hægt er að „neyta“ hvar sem er og hvenær sem er og hægt er að geyma á lager sem ganga má í þegar þegar eftirspurnakúrfan á húsnæðismarkaði sveiflast uppá ný.

Samgöngukostnaður og fjarlægð frá vinnustað



Heimild: Minnisblað SSH frá janúar 2019, unnið af Vilhjálmí Hilmarssyni, hagfræðingi.

„Þéttari og blandaðri byggð eykur möguleika fólks á að nýta sér aðra ferðamáta en einkabílinn, sem minnkar þörf fyrir umfangsmikil gatnamannvirki og bílstæði, sem aftur skapar ný tækifæri til að þétta byggð. Það er því mikilvægt að skoða alltaf í samhengi þéttingu byggðar og umbætur sem varða almenningssamgöngur, hjólréiðar og gangandi vegfarendur....

Hefðin hefur verið sú að uppbygging húsnæðis stjórnast fyrst og fremst af markaðsöflum en opinberir aðilar þróa og fjármagna samgöngunetið. Þetta skýrist að miklu leyti af því að samgöngukerfið er net sem teygir sig yfir stórt landsvæði en uppbyggingunni er stýrt á mun smærri kvarða og þar kemur mun minna fjármagn við sögu hverju sinni. Landnotkun er því oft háðari markmiðum þeirra sem sjá um þróun samgöngunetsins en þeirra sem hafa umsjón með uppbyggingu....“

AR2010-2030, Vistvænni samgöngur, bls. 123

Lifandi, fjölbreytt og félagslega sjálfbær hverfi

Á undanförunum áratugum hafa yfirvöld víða á Vesturlöndum lagt áherslu á að glæða íbúðarhverfi borganna meira lífi og fjölbreytni. Hin þaulskipulögðu og hreinu íbúðarhverfi sem risu hvarvetna í úthverfum vestrænna borga á síðari hluta 20. aldarinnar, voru fyrst og fremst byggð út frá því sjónarmiði að skapa heilsusamlegt og öruggt umhverfi fyrir kjarnafjölskylduna, þar sem séð væri fyrir öllum samfélagslegum þörfum, opinberri þjónustu, leikvöllum, almenningsgöðum og öðru sem talið var þá til nútímapæginda. Hverfin áttu einnig helst að vera umvafinn náttúru og heilnæmu lofti, fjarri skarkala atvinnusvæðanna og áhersla lögð á að skapa sólík útisvæði og bjartar íbúðir. Þéttleika íbúðarbyggðar var því jafnan stillt í hóf og venjulega sett ströng skilyrði um atvinnustarfsemi innan hverfisins.

Settum markmiðum um friðsælt, rólegt og öruggt umhverfi var jafnan náð, en síður þeim markmiðum að í hverfinu væri iðandi mannlífi frá morgni til kvölds og gróskumikið og fjölbreytt samfélag. Þessi nálgun á hið hreina og félagslega einsleita íbúðarhverfi hefur sætt vaxandi gagnrýni á síðustu 60 árum. Það er ljóst að margt hefur breyst í samfélagsháttum, s.s. varðandi fjölskyldugerðir og neysluvenjur og atvinnuhætti, síðan hin þrautskipulögðu úthverfi eftirstríðsáranna voru byggð víða á Vesturlöndum og síðar hér í Reykjavík.

Það hefur lengi verið lykil markmið í aðalskipulagi borgarinnar að auka blöndun byggðar með því að flétta betur saman atvinnustarfsemi og íbúðarbyggð og draga þannig almennt úr fjarlægð milli vinnustaða og heimila, og þar með umferðarálagi milli borgarhluta og skapa líflegra samfélag innan hverfinna. Þetta er hægt að gera það með því að skipuleggja markvisst íbúðarbyggð í næsta nágrenni við öflugra atvinnukjarna, byggja nýja atvinnukjarna í grennd við rótgróin íbúðarhverfi, endurskipuleggja svæði þar sem jöfnum höndum er heimiluð atvinnustarfsemi og íbúðarhúsnæði og almennt með því að skapa rýmri heimildir um starfsemi og þjónustu innan gróinna íbúðarhverfa. Aðalskipulag Reykjavíkur gerir ráð fyrir að allar þessar leiðir séu farnar. Það hefur einnig verið lengi stefna borgaryfirvalda að tryggja fjölbreytta blöndu húsagerða innan hverfa borgarinnar og vinna þannig gegn

félagslegri einsleitni og auka líkur þess að íbúarnir geti stækkað eða minnkað við sig húsnæði, án þess að þurfa að flytja úr hverfinu.

En það getur verið veruleg áskorun að fylgja eftir markmiðum um blandaða byggð og félagslega blöndun húsnæðis. Marga mun sennilega áfram dreyma um sérbyli með garði í rólegu og friðsælu íbúðarhverfi, þar sem helst engin atvinnustarfsemi er leyfð. Það umburðarlyndi sem var fyrir starfsemi í nágrenni íbúðarhúsnæðis lengi framan af 20. öldinni, virkjust heldur ekki í einni svipan þó skipulagsáætlunum eða öðrum reglum um skipan byggðar sé breytt.

Hin mikilvægu markmið um blöndun byggðar mega hinsvegar ekki vera orðin tóm. Lýðheilsa íbúanna er sannarlega háð því að umhverfið og mannlífsflóran sé fjölbreytt, hverfið sé litríkt og iði af mannlífi og að margvísleg verslun og þjónusta, veitingastaðir, afþreying og starfsemi séu í göngufæri við heimilið. Það getur til dæmis unnið gegn félagslegri einangrun og einmanaleika. Það er því mikilvægt að setja fram með eins skýrum hætti og mögulegt er, hvað má og hvað má ekki innan íbúðarbyggðar og vinna þannig bug á tortryggni og auka þar með umburðarlyndi fyrir nýbreytni innan hverfanna. Skipulag hverfanna þarf einnig að vera sveigjanlegt og að ávallt sé til staðar svigrúm til breytinga.



„Uppbygging borgarinnar og þróun miði að því að skapa sterkar hverfisheildir sem standi undir grunnþjónustu, fjölbreyttri verslun og þjónustu, íþrótt- og frístundastarfsemi og fjölbreyttu mannlífi. Leitast verði við að hvert hverfi hafi sinn kjarna, þannig að íbúarnir eigi sem styst að sækja daglega verslun og þjónustu og sem flestir sjái sér fært að sækja þjónustu innan hverfisins gangandi eða hjólandi.“

AR2010–2030, Borg fyrir fólk bls. 166

„Á síðustu áratugum hefur iðnaðarsamfélagið smám saman verið að víkja fyrir þjónustu- og þekkingarsamfélaginu í þróaðri löndum heimsins. Þessar breytingar í atvinnuháttum skapa ný tækifæri í skipulagi borga. Hinar nýju atvinnugreinar á sviði hátækni, þekkingar og þjónustu valda að jafnaði minna ónæði í nálægð við íbúðarbyggð en hefðbundinn framleiðsluiðnaður og eru ekki nærri eins landfrekar. Þessi þróun gefur tilefni til þéttari og blandaðri borgarbyggðar. Mögulegt er að velja sérhæfðum skrifstofuhverfum stað nálægt íbúðarhverfum eða innan þeirra og enn fremur er mögulegt að blanda skrifstofum og íbúðum innan sömu húsaraðar og jafnvel innan sömu húseininga. Að sama skapi gera fyrirtæki þjónustu- og þekkingarsamfélagsins aðrar kröfur til umhverfisins en hefðbundin framleiðslufyrirtæki.“

AR2010–2030, Skapandi borg, bls. 57

Aðgengi að grunnþjónustu, verslun, útivist og almenningsrýmum

Aðgengi er lykilhugtak í skipulagi borga. Að hafa gott aðgengi að þeirri grunnþjónustu sem borgin veitir, að margvíslegri verslun, þjónustustarfsemi, sundlaugum, íþróttasvæðum, afþreyingu og fjölbreyttum almenningsrýmum og opinni náttúru. Að geta gengið að þjónustunni vísri í næsta nágrenni við heimilið og mögulegt sé að fara flestra erinda sinna fótgangandi eða á annan virkan hátt. Það er engin tilviljun að útgangspunkturinn í skipulagi nýrra íbúðarhverfa, í næstum 100 ár, er að staðsetja grunnþjónustu borgarinnar miðlægt í hverfinu í góðum tengslum við stígakerfið og útivistarsvæði. Megin markmiðið hefur verið að tryggja öruggar og góðar gönguleiðir barna í skólann, sem óhætt er að segja að sé öflugsta félagsmiðstöðin í hverju hverfi.

Þessi hugmyndafræði um skólahverfið sem grunneiningu í hverfisskipulaginu er enn lögð til grundvallar í flestum borgum og áfram er gengið útfrá því í aðalskipulagi Reykjavíkur. Vegna margvíslegra breytinga í samfélaginu, s.s. lækkanði fæðingartíðni, minni fjölskyldustærða, öldrunar og fjölgun einstaklingsheimila, þá er erfiðar um vik að gera áætlanir fyrir skólahverfið. Það þarf fleiri íbúðir til að standa undir einum grunnskóla og það getur verið áskorun að halda uppi fullu skólastarfi í eldri hverfum þar sem nemendum hefur fækkað verulega.

Til að stemma stigu við því er mikilvægt að þetta byggðina og fjölga íbúðum innan gróinna hverfa og horfa með opnari hætti á mörk skólahverfanna. Áhersla á endurnýtingu eldri atvinnusvæða fyrir íbúðir getur styrkt skólahverfi sem eru fyrir, en fyrir vikið er meiri áskorun að tryggja öruggar og stuttar gönguleiðir í skólann. Í ljósi áherslna á sjálfbæra borgarþróun og sem besta nýtingu lands og húsnæðis, þarf að skoða hugmyndina um skólahverfið í nýju samhengi. Að sama skapi þarf að vakta með skilvirkum og reglubundnum hætti möguleg áhrif nýrrar uppbyggingar á helstu stofnanir samfélagsins, s.s. með gerð nemendaspáa til skemmri og lengri tíma.

Í dag er hugsunin um gönguhæfni eða gönguvænleika tengd við flesta þætti í borgarskipulaginu. Við viljum tryggja að flestir séu í innan við 400 m gönguvegalengd frá góðri matvörubúð, séu í göngufæri við opin græn svæði og stutt sé ganga að biðstöð strætisvagna. Gönguvænleiki hverfisins og

hversu margir geta nýtt sér vistvænsta og fyrirferðarminnsta ferðamatann dags daglega, er sennilega besti mælikvarðinn á gæðin í skipulaginu. Umhverfi sem er aðlaðandi fyrir gangandi vegfarendur er líklegt til að örva almennt hreyfingu, samveru og útiveru og bæta lýðheilsu borgarbúa.

Aðgengi að lifandi borgarrýmum og gróðursælum útivistarsvæðum er sennilega einn mikilvægasti þátturinn í að tryggja góða lýðheilsu. Það hefur hinsvegar oft verið erfiðleikum bundið að virkja íbúana til að nýta sér þessi gæði. Það á sínar sögulegu skýringar í ýmsum samfélagsbreytingum, s.s. auknu rými innandyr, stærri einkagörðum og margvíslegum þægindum og afþreyingu í einkarýmum íbúðarinnar. Vægi almenningsrýma í borgum, mælt í umferð gangandi fólks eða mannmergð, minnkaði alla 20. öldina í réttu hlutfalli við nútímavæðingu borgarsamfélagsins, þrátt fyrir aukinn frítíma fólks og hátt hlutfall lands sem lagt var undir opna garða og almenningsrými.

Þetta undirstrikar að það er ekki nóg að leggja til land undir rúmgóð garðsvæði og leiksvæði, heldur þarf að vanda sérstaklega til hönnunar þeirra, staðsetningu þeirra og hvernig þau eru fléttuð inni lifandi og skjólgott borgarumhverfi. Stærð rýmanna skiptir ekki öllu máli - heldur þau gæði sem eru í boði og afþreyingarmöguleikar – og í þessu samhengi er rétt að minnast þeirra gömlu sanninda að fólk dregur að sér fleira fólk, sem aftur gerir umhverfið skemmtilegra og öruggara.



„Sterkt hverfi er eitt lyklatríðið til að vel takist til að samþætta byggðarmynstur og vaxandi notkun almenningsgangna. Það er gert með því að styrkja nærumhverfið þannig að íbúar geti sinnt sínum daglegu athöfnum í nálægð við heimili sitt. Í kjarna hverfisins er þétt byggð með fjölbreyttri starfsemi og miðstöð almenningsgangna. Þar er borgargata hverfisins, með umhverfi sem ýtir undir iðandi mannlíf. Um kjarnann liggur Borgarlínan og/eða strætóleið með háu þjónustustigi. Leggja þarf áherslu á göngu- og hjólavænt umhverfi frá kjarna og út í hverfið....“

Höfuðborgarsvæði 2040, bls.76

„Í hverjum borgarhluta og hverju hverfi skal vera hverfiskjarni og nærþjónustukjarni, þannig að dagleg verslun og þjónusta sé í sem mestri nálægð við íbúana og sem flestum gert kleift að versla, fótgangandi eða hjólandi, innan síns hverfis “

AR2010-2030, Borg fyrir folk, bls.169

„Áherslan er lögð á að útivistarsvæði, gangstéttir og hverfi borgarinnar myndi umgjörð um lifandi og aðlaðandi staði sem ýta undir aukin og gagnkvæm samskipti. Andstæðan eru svæði sem fólk flýtir sér í gegnum til að komast eitthvað annað, eða, sem er enn verra, forðast að koma á. Byggingar og mannvirki sem endurspegla og styrkja sérkenni hvers staðar skapa bakgrunn lífvænlegs borgarumhverfis sem hvetur fólk til að nema staðar, dveljast og njóta. Slíkt borgarumhverfi virkar einnig hvetjandi á sjálfbæra samgöngumáta, svo sem göngu og hjólríðar...”

AR2010-2030, Græna borgin, bls.83, 84

Gæði íbúðarbyggðar og sólrík útisvæði

Barnvænt umhverfi

Það er sennilega auðvelt að sammælast um þau umhverfissgæði sem við viljum ná fram og tryggja að allir geti notið innan íbúðarbyggðar. Það eru gömul sannindi og ný að hreint loft, góð dagsbirta og nægt sólarljós, góð loftræsting, útsýni til náttúrunnar og nálægð við fallegan og gróskumikinn gróður gerir okkur gott líkamlega og andlega og eflir lýðheilsuna. Það sama gerir umhverfi sem er jafnan friðsælt, kyrrlátt og öruggt. Í hinni sögulegu orðræðu var lengi vel litið svo á að erfitt væri að skapa slík gæði í þéttari og blandaðri byggð. En lýðheilsan er vitanlega einnig háð því að umhverfið sé lifandi, viðburðarríkt og iði helst af mannlífi og fjölbreytt verslun, þjónusta, starfsemi og almenningsrými séu innan hverfisins eða í allra næsta nágrenni.

Reynsla síðustu ára í mörgum borgum á Vesturlöndum, sýnir að auðvelt er að ná fram öllum þeim umhverfissgæðum sem við sækjumst eftir í þéttari og blandaðri borgarbyggð. Það gerist hinsvegar ekki af sjálfum sér og því er mikilvægt að setja fram ákveðin markmið og viðmið í aðalskipulag um lágmarksgæði við hönnun nýrrar íbúðarbyggðar og umhverfisins milli húsanna. Lærdómur sögunnar er sannarlega sá að byggðin má ekki vera of gisin. Hin rúmgóðu og sólríku leiksvæði og opnu grænu svæði á tímum stakstæðu blokkarinnar voru ekki sjálfkrafa góð almenningsrými. Byggðin má ekki heldur vera of þétt. Þétting byggðar í Reykjavík í gegnum tíðina og ekki síst á allra síðustu árum, hefur verið ákveðið lærdómsferli og mögulega getur tekið tíma að finna hvað viðmið eru rétt varðandi þéttleika byggðarinnar, hversu samfelld byggðin á að vera, hversu há húsni eiga að vera og hvaða byggingarform eru almennt hentugust.

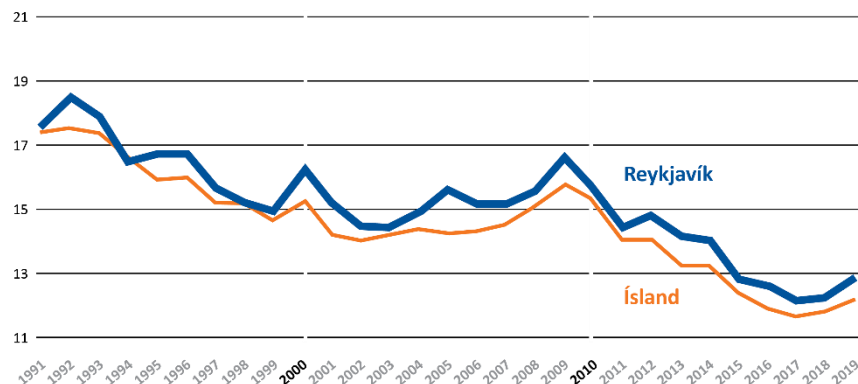
Það er hinsvegar ljóst að ekki er auðvelt að setja fram algild viðmið eða kröfur sem geta ávallt átt við. Aðstæður á hverju svæði ráða vitanlega miklu, landhalli, hvernig byggingarreitur snýr við sólu og vindáttum og afstaðan gagnvart nærliggjandi byggð og almenningsrýmum. Í sumum tilvikum geta tekist á kostir þéttari og blandaðri byggðar með væntingum um fjölbreyttari mannlíf og sterkari farþegagrunn fyrir almenningsgöngur og gæði í sameiginlegum rýmum milli húsanna. Það þarf líka að gæta þess að kröfur um gæði verði ekki óraunsæar og hafi það í för með sér að húsnæðiskostnaður

hækki verulega og geri tekjulægri hópum, til dæmis þeim sem ný fluttir eru til landsins og borgarinnar, erfiðar fyrir að fá hentugt húsnæði til umráða. Þess vegna er mikilvægt að tryggja ávallt mikla breidd í húsnæðismarkaði og fjölbreyttar húsnæðislausnir í hverju hverfi.

Ein grunnregla sem hefur reynst vel í nágrannalöndum okkar er að setja viðmið um birtuskilyrði á útisvæðum við nýja íbúðarbyggð, ekki síst varðandi leiksvæði barna. Víða er mælt með því að meiri en helmingur leiksvæða barna og önnur dvalarsvæði utandyra, innan lóða sem og á sameiginlegum svæðum, geti, að vori, notið sólar að lágmarki í 5 klukkustundir á dag.

Hin grónu hverfi Reykjavíkur eru jafnan barnvæn og fjölskylduvæn og innan þeirra er mikið af rúmgóðum íbúðum og fjölbreyttum leiksvæðum. Það er gott að geta horft til þess þegar húsnæðisþarfir til framtíðar eru metnar og það segir okkur líka að ekki þarf að gera ráð fyrir fjölskylduíbúðum í öllum nýbyggingarsvæðum. Það getur hinsvegar verið hollt að hafa ofangreinda reglu að leiðarljósi í öllum stærri uppbyggingarverkefnum, því umhverfi sem er barnvænt er sennilega gott fyrir alla.

Fæðingar á 1000 íbúa í Reykjavík og Íslandi 1991 til 2019



„Samfélagið hefur verulegan kostnað af lélegum og gölluðum byggingum. Góð hönnun skilar hins vegar virðisauka og eykur arðsemi byggingarinnar. Virðisaukinn getur falið í sér mikil ósýnileg gæði, svo sem betri heilsu, aukið öryggi og meiri vellíðan. Það er á ábyrgð borgaryfirvalda að nýta fjármuni skynsamlega. Mannvirki sem vandað er til ávaxtar þá fjármuni sem í það er lagt, bæði þegar tekið er tillit til lægri viðhalds- og rekstarkostnaðar og notagildis á líftíma þess. Byggingarlist er fjárfesting til langs tíma.“

AR2010-2030, Borg fyrir fólk, bls. 148

Heilsuborgin

Lýðheilsa og borgarskipulag

Lýðheilsustefna Reykjavíkur hefur það að markmiði að skapa umhverfi og aðstæður sem auka jöfnuð, heilsu og hamingju þannig að allir borgarbúar hafi tækifæri á að njóta lífsins í sátt og samlyndi, þar sem enginn er skilinn eftir.

Hið byggða umhverfi og skipulag getur bæði stutt við heilbrigði eða unnið gegn því. Fyrir hundrað árum var slæmur aðbúnaður, lélegur húsakostur, opin holræsi og óöruggt aðgengi að hreinu vatni meðal stærstu áskorana í heilbrigðismálum Reykvíkinga. Aðgengi að heilnæmum mat, hreinu lofti og umhverfi sem stuðlar að hreyfingu er enn þann dag í dag í hópi stórra áskorana ásamt félagslegum ójöfnum.

Fjölmargir þættir í aðalskipulagi borgarinnar skipta máli við að skapa heilsuborg og vinna gegn áhrifabáttum sjúkdóma. Ferðavenjur og samgöngumáttar, umferðarslys og loftgæði eru þar nátengd samgöngustefnu og þeirri umbreytingu á því sviði sem stefnt er að. Aðgengi að grænum svæðum, sundlaugum, íþróttamannvirkjum og aðstöðu til útivistar í öllum hverfum skiptir líka miklu máli. Markmið um félagslega blöndum og jöfnuð gegna lykilhlutverki til að auka traust, félagsauð og vinna gegn áhrifum ójafnaðar, sem er einn sterkasti áhrifabáttur vanheilsu og sjúkdóma.

Borgin á líka í sögu sinni fjölmörg dæmi af því að hafa snúið heilsufarsvanda í styrkleika. Vatnsveita Reykjavíkinga er þar frábært dæmi. Sundlaugarnar sömuleiðis. Áskoranir fyrir heilsu okkar og líðan geta verið mismunandi á ólíkum tímum. Fyrir nokkrum áratugum var áfengisneysla unglunga í Reykjavík stór áskorun en með markvissum lýðheilsuáðgerðum tókst að snúa þeirri þróun til betri vegar. Sá árangur hefur haldist vegna góðrar eftirfylgni sem felst m.a. í reglulegum mælingum og viðbrögðum við þeim. Reykjavík fór á tuttugu árum frá því að vera sú borg í Evrópu með mesta unglingadrykkju og reykingar í að vera sú borg þar sem fæstir unglingar smökkuð áfengi og prófuðu tóbak.

Aðalskipulag borgarinnar og eftirfylgni með því, á að fela í sér sömu vinnubrögð og lengi hafa viðgengist í forvarnarstarfinu gagnvart þeim þáttum sem snúa að lýðheilsu. Fylgjast á með þróun heilsu og líðanar og áhrifabátta heilbrigðis, leggja mat á helstu áskoranir, mæla árangur og gera tillögur að

aðgerðum og viðbrögðum eins og þarf. Til að geta komið til móts við áskoranir hvers tíma, þurfum við að innleiða vinnulag sem tryggir vöktun helstu áhrifabátta heilsu og vellíðanar og tryggja að brugðist verði við með viðeigandi hætti, byggt á bestu þekkingu. Það er skynsamlegt að skilgreina áhrifabætti heilbrigðis í samhengi við stefnu í skipulagsmálum og horfa til þess þegar teknar eru ákvarðanir um hvaða mælikvarða eigi að leggja til grundvallar við samþykkt og eftirfylgni nýrrar lýðheilsustefnu borgarinnar.

Við viljum öll eiga gott líf, við viljum njóta lífsins og vera hamingjusöm. Lýðheilsustarf snýst ekki bara um að bæta árum við lífið heldur líka lífi við árin. Aðalskipulag Reykjavíkur er mikilvægt tæki til að gera þetta að veruleika og gera Reykjavík að sannri heilsuborg.



„Borgarumhverfið er einn helsti áhrifavaldur á heilsu og vellíðan íbúa. Rannsóknir sýna að með markvissum aðgerðum við hönnun bygginga og hverfa má stuðla að bættri heilsu og vellíðan, draga úr fjölda veikindadaga, auka framleiðni starfsfólks og bæta námsárangur í skólum...”

AR2010-2030, Græna borgin, bls.83

„Þá er einn meginþáttur skipulagsins, að bærinn verði svo úr garði gerður, að heilbrigði bæjarbúa sje sem minst hættu búin. Þetta atriði fljettast inn í alla aðra þætti skipulagsins og þess verður aldrei gætt sem skyldi nema leitað sje ráða og umsagnar hæfs læknis. Það er ekki að ástæðulausu, að skipulag bæja er gert að sjerstökum, þýðingarmiklum þætti í heilbrigðisfræði, og telst að því leyti til læknisfræði...”

Guðmundur Hannesson, Um Skipulag bæja, 1916, bls. 131.

Hagkvæmt húsnæði fyrir alla

Það getur verið mikil áskorun að auka framboð húsnæðis á viðráðanlegu verði og á sama tíma að skapa þéttari borg og byggja á miðlægum svæðum, þar sem verð lands er hærra. Þetta er veruleiki sem allar vestrænar borgir standa frammi fyrir í dag, ekki síst þær borgir sem njóta velgengni í efnahagslegu tilliti og hafa mikið aðdráttarafl á fólki til búsetu, skammtímadvalar og starfa. Hækkun húsnæðisverðs í borgum, umfram almennt verðlag, er alþjóðlegt vandamál og viðvarandi ef markaðslögmál ráða ein ferð.

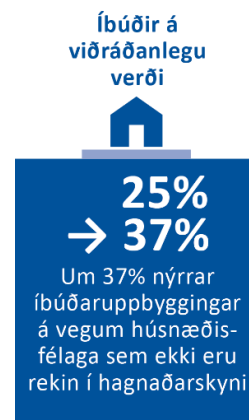
Reykjavík hefur ekki farið varhluta af þessari þróun á síðustu árum og skýrist að stórum hluta vegna vaxtar ferðaþjónustunnar í borginni. Til að stemma stigu við neikvæðum áhrifum hækkandi húsnæðisverðs hafa borgaryfirvöld lagt höfuð áhersla á úthlutun til húsnæðisfélaga, sem rekin eru án hagnaðarsjónamiða, á landi sem borgin ræður yfir eða á hlutdeild í byggingarrétti. Sambærilegt markmið hefur einnig verið lagt til grundvallar í viðræðum við einkaaðila á öllum stærri þróunarsvæðum, á grundvelli samningsmarkmiða Borgarráðs frá nóvember 2014 m.s.br, meðal annars til að tryggja uppbyggingu íbúða á vegum Félagsbústaða og búsetukjarna fyrir margvíslega hópa.

Það er ljóst að hugtökin „hagkvæmt húsnæði“ eða „húsnæði á viðráðanlegu verði“ eru vandmeðfarin. Eðlilegast er að nálgast slík hugtök með því að sinna sérstaklega húsnæðisþörfum lægstu tekjuhópanna og tryggja að húsnæðiskostnaður fari ekki yfir ákveðið hlutfall af ráðstöfunartekjum. Það er hinsvegar mikilvægt að horfa ekki einangrað á húsnæðiskostnaðinn, heldur verði samgöngukostnaður einnig tekin inni jöfnuna. Við mótun tillagna um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis verður að skoða þetta samhengi, ekki síst þegar horft er til þéttingar í grennd við fyrirhugaða Borgarlínu.

Þegar rætt er um húsnæði á viðráðanlegu verði er einnig mikilvægt að horfa til núverandi húsnæðisstofns en ljóst er að þröskuldurinn inná húsnæðismarkað er ávallt lægri í eldra húsnæði en nýju, þegar um almennar íbúðir er að ræða. Heilbrigð hringrás á íbúðarmarkaði, þar sem félags- og aldurshópar hafa tækifæri til að færa sig milli íbúða eftir þörfum og tímanlega, er því mikilvæg forsenda þess að stefnumörkun í húsnæðismálum gangi eftir.

Við gerð húsnæðisáætlana til skemmri tíma þarf því ávallt að horfa til núverandi húsnæðisstofns, jafnhliða því að kanna þarfir og óskir íbúa með viðhorfskönnunum.

Í húsnæðistefnu aðalskipulagsins er einnig lögð áhersla á framboð smærri íbúða, bæði til að lækka þröskuldinn fyrir fyrstu kaupendur/leigjendur inná markaðinn og almennt til að mæta breyttum fjölskyldustærðum og fjölgun einstaklingsheimila. Enn fremur er lykilmarkmið í stefnunni að tryggja blöndun húsagerða á hverjum byggingarreit og stuðla að félagslegri blöndun innan íbúðarhverfa. Þessu hefur meðal annars verið fylgt eftir með ákveðnari skilmálum um hlutfallsskiptingu íbúðargerða í deiliskipulagsverkefnum og almennt með því að fjölga smærri íbúðum. Til lengri tíma litið getur það einnig verið skynsamlegt að setja markmið um að ákveðið lágmarkshlutfall íbúða á nýjum svæðum henti fjölskyldufólki. Einnig hefur verið stuðlað að nýsköpun og þróun hagkvæmra húsnæðislausna fyrir ungt fólk og fyrstu kaupendur á nokkrum völdum þróunarreitum.



„Stefnt verði að því að allt að 25% íbúða verði miðaðar við þarfir þeirra sem ekki vilja leggja eða ekki geta lagt mikið fé í eigið húsnæði. Uppbygging slíks húsnæðis verði einkum á miðlægum svæðum sem auðvelt er þjóna með góðum almenningssamgöngum.“

AR2010-2030, Borg fyrir fólk, bls. 164

Kröftugt og fjölbreytt atvinnulíf

Atvinnulífið í Reykjavík og á höfuðborgarsvæðinu er fjölbreytt. Það er helsti styrkur þess og mikilvægt er að viðhalda þeirri fjölbreytni eftir fremsta megni. Í Reykjavík eru helstu atvinnusvæðin á höfuðborgarsvæðinu og landinu öllu, hvort sem lítið er til starfsemi á sviði hátækni og þekkingar, rannsókna, háskóla, fjármála, verslunar og þjónustu, opinberrar stjórnsýslu, menningar og lista, ferðaþjónustu, matvælaframleiðslu, flutninga eða iðnaðar. Samkvæmt fyrirtækjaskrá þá voru skráð yfir 22 þúsund fyrirtæki í borginni í byrjun árs 2020. Sem dæmi þá voru tæplega 300 skráð á sviði frumvinnslu (landbúnaðar og fiskveiða), um 1100 í smásöluverslun, um 570 í veitingaþjónustu, um 1900 í upplýsingatækni, um 3000 fyrirtæki í sérfræði- og tækniþjónustu, tæplega 2500 í fjármála- og tryggingastarfsemi, um 670 á sviði menningar og íþróttar, um 470 á sviði flutninga og geymslutækni og tæplega 400 vegna sölu eða viðgerða á vélknúnum ökutækjum. Þó að það sé langt í frá að öll skráð fyrirtæki séu virk, þá gefur þetta vísbendingu um mikla grósku í atvinnulífinu og breidd í gerð fyrirtækja.

Reykjavík þarf áfram að styrkja hlutverk sitt sem höfuðborg landsins og forystuafli í vaxandi alþjóðlegri samkeppni um fyrirtæki, vinnuafli og ferðamenn. Það er brýnt að viðhalda breiddinni og fjölbreytninni í atvinnulífinu og skapa samtímis vaxtarskilyrði fyrir nýjar atvinnugreinar, ekki síst á sviði hátækni og nýsköpunar, grænni orkunýtingu, menningar og afþreyingariðnaðar. Einn mikilvægasti þátturinn í þróun atvinnulífsins er að styðja áfram við myndun klasa menntunar, rannsókna, vísinda og heilbrigðisþjónustu á Vatnsmýrarsvæðinu og halda úti áætlunum um niðurlagningu innanlandsflugvallarins

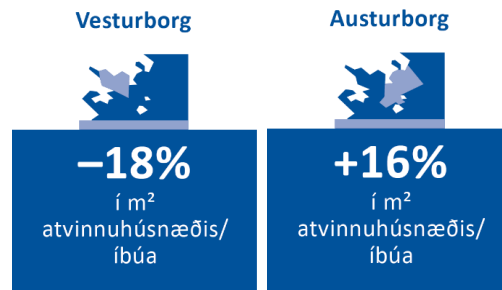
Það eru vissulega ýmsar blikur á lofti og mikil gerjun og þróun á sviði einstakra atvinnugreina, sem getur haft áhrif á mat á vinnuafli þörfinni og þörfinni fyrir land og húsnæði. Sjálfvirkni og afkastageta í framleiðslu og þjónustu, sem hefur raunar farið stöðugt vaxandi síðan í byrjun 19. aldar, eykst nú sem aldrei fyrr og breytingarnar eru sífellt örari. Hin aukna sjálfvirkni sem stundum er nefnd fjórða iðnbyltingin, getur haft veruleg áhrif á stærðarþarfir iðnaðarins, landþörf og staðarval. Hin opna skrifstofa og að sitja þéttar í vinnurýmum skrifstofa og aukið vægi fjarvinnu, getur sömuleiðis haft veruleg áhrif á

nýbyggingarþörf skrifstofuhúsnæðis og húsnæðis almennt. Reynslan af aukinni fjarvinnu á tímum Covid-19 á árinu 2020, gefur sannarlega til kynna mögulegar breytingar í þessa veru. Og aukin netverslun og heimsendingaþjónusta getur haft áhrif smásöluverslun og þar með á þörfina fyrir þjónusturými á jarðhæðum í húsum.

Í ljósi þessa er mikilvægt að skapa meiri sveigjanleika í skipulagsgerðina, stuðla að endurnýtingu eldra atvinnuhúsnæðis, m.a. með heimildum um að umbreyta því í íbúðarhúsnæði og endurskoða reglulegar húsnæðisþarfir og landþarfir. Það er einnig mikilvægt að endurskipuleggja eldri atvinnusvæði í hæfilega stórum áföngum og gæta þess að skapa ekki ótímabæran þrýsting á flutning fyrirtækja á nýtt fjarlægara svæði í útjaðri. Þá þarf að tryggja umhverfi sem auðveldar nýjum og smáum fyrirtækjum inná markaðinn. Það er mögulegt með því að hafa landnotkunarskilmála eins opna og kostur er.

Vegna ýmissa óvissupátta um framtíðarþróun er enn brýnna en ella, að viðhalda gróskunni í atvinnulífinu og að það hvíli ekki á of fáum stöðum. Þannig getur borgin betur staðið af sér skakkaföll sem verða vegna óvæntra ytri aðstæðna. Það er líka mikilvægt að tryggja ákveðna fjölbreytni innan atvinnusvæðanna og þar sé breidd í framboði atvinnu fyrir marga ólíka félagshópa. Atvinnusvæðin þurfa líka vera vel tengd samgöngulega og í sem mestri nálægð við íbúðarbyggðina og það er sérlega mikilvægt að vinnuafslrek fyrirtæki séu í göngufæri við góða strætisvagnaþjónustu

Breytingar á jafnvægi íbúa og starfa til 2050



Íbúum fjölga hlutfallslega meira í Vesturborginni og þar af leiðandi fækka fermetrum atvinnuhúsnæðis á hvern íbúa. Í austurborginni verður þessu öfugt farið, þar sem atvinnuhúsnæði eykst hlutfallslega meira. Þetta gefur vísbendingar um að meira jafnvægi verði í dreifingu íbúa og starfa. Sjá nánar umhverfisskýrslu VSO-ráðgjafar, janúar 2021.

„Öflugt atvinnulíf er forsenda þess að borgin vaxi og dafni. Í Reykjavík eru helstu atvinnusvæði á höfuðborgarsvæðinu og landinu öllu, hvort sem lítið er til starfsemi á sviði hátækni og þekkingar, háskóla, fjármála, verslunar og þjónustu, opinberrar stjórnsýslu, menningar og lista, ferðaþjónustu, flutninga eða iðnaðar. Styrkur atvinnulífsins í Reykjavík og á höfuðborgarsvæðinu er fjölbreytni þess. Skynsamlegt er að viðhalda þessari fjölbreytni og skapa vaxtarskilyrði fyrir sem flestar atvinnugreinar.“

AR2010-2030, Skapandi borg, bls. 55

„Í Vatnsmýrinni felst einstakt tækifæri til að gera Reykjavík að betri borg. Með uppbyggingu þéttar blandaðrar byggðar í Vatnsmýrinni verður stigið stórt skref í að gera Reykjavík að sjálfbærari, hagkvæmari og fegurri borg. Þróun byggðar á flugvallarsvæðinu leggur grundvöll að nýjum vaxtarpól atvinnulífs á sviði háskóla, rannsókna og hátækni.“

AR2010-2030, Skapandi borg, bls. 48

Sýn til lengri tíma

Byggjum á því sem við höfum

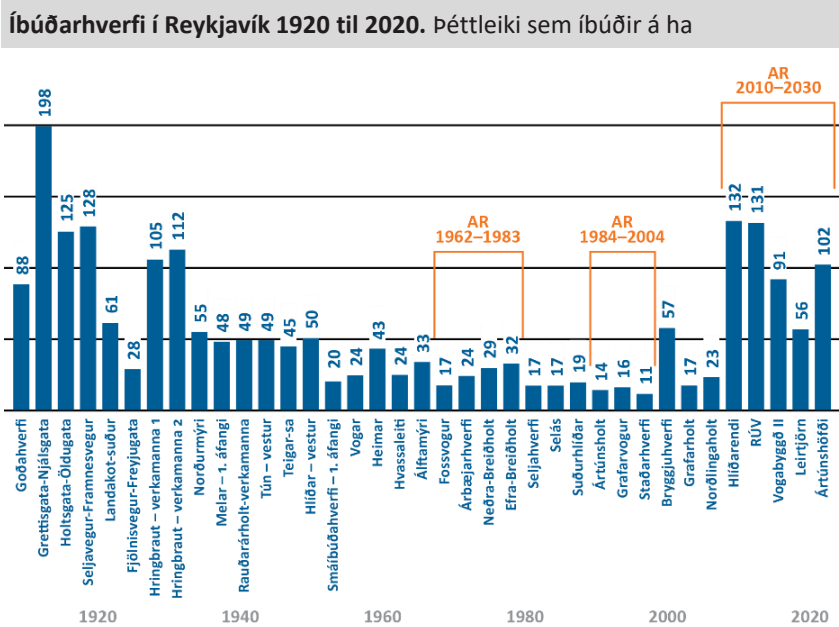
Betri nýting lands, húsnæðis og innviða

Í stærri borgum og eldri er nokkuð sjálfgefið að áætlun sem horfir til framtíðar, þarf að byggja að stærstum hluta á því sem er til staðar; þeim húsum sem eru til staðar, samfélagsstofnunum, útivistarsvæðum, fjárfestingum atvinnulífsins og innviðum opinberra aðila. Það er ekki hægt að byrja með autt blað, eins og tamt var að hugsa framan af 20. öldinni. Það á sannarleg við í Reykjavík og með hverri skipulagsáætluninni sem gerð er, þá er í meira mæli verið að fylla uppí mynd sem þegar er búið að draga upp í megin atriðum. Þetta á sérstaklega við þegar áhersla skipulagsins er á betri nýtingu þess lands sem þegar er raskað og þess húsnæðis og þeirra innviða sem þegar er búið að fjárfesta í.

Þétting byggðar og ráðdeild í nýtingu lands borgarinnar er ekki nýlunda í Reykjavík og hófst strax í borgarstjórn Knud Zimsen. Sparnaður og hagkvæmni einkenndi þróun Reykjavíkur lengi vel framan af 20. öldinni og endurspeglaði það að sumu leyti veika fjárhagsstofna bæjarins. Það var ekki fyrr en á síðari hluta 20. aldarinnar, meðal annars með traustari gjaldstofnum eins og gatnagerðargjaldi og með vaxandi stuðningi ríkisins við gatnaframkvæmdir innan bæjarins, að yfirvöld töldu forsvaranlegt að dreifa byggðinni meira og byggja lágreistari byggð. Þetta fór líka saman við bætta efnahag og aukna einkabílaeign. Með þessu var komið til móts við óskir margra bæjarbúa sem dreymdi um sérbýli með eigin garði. Kröfur móðernískrar skipulagssýnar um gæði í nýjum skólahverfum og umferðarverkfræðinnar um rými fyrir einkabílinn og aukið umferðaröryggi, ýttu raunar undir að íbúðarhverfin urðu enn lágreistari og gisnari en ella.

Vegna þessarar sögu búum við nú að því, að eiga mjög fjölbreytt íbúðarhverfi, þar sem þéttleiki byggðarinnar er æði misjafn, meðalstærð íbúðanna og húsaerðirnar mjög mismunandi, byggðamynstrið gjörólíkt milli hverfa og náttúrulega umgjörð þeirra. Þau eiga þó flest það sammerkt að vera barnvæn, flest skipulögð í kringum grunnskóla og fjölskylduvæn. Í mörgum hverfanna eru tækifæri til að gefa fleirum möguleika á að njóta þeirra umhverfisgæða, þjónustustofnana og innviða sem eru til staðar innan þeirra, með bættri nýtingu á einstaka reitum, viðbyggingum við núverandi íbúðarhús eða þá fjölgun íbúða innan núverandi húsnæðis. Við mótun framtíðarsýnar

um hina sjálfbæru borg er óhjákvæmilegt að horfa til þeirra hverfa sem við eigum í dag, þess húsnæðisstofns sem er til staðar og þeirra innviða sem búið er að fjárfesta í á undanförunum árum. Það er skynsamlegt að nýta þá innviði sem best, hvort sem sú fjárfesting felst í skólabyggingu, götum, stígum, leikvöllum, almenningsgörðum eða vatnsveitu.



Menningarsöguleg gildi verði höfð í heiðri við skipulagningu, hönnun og uppbyggingu borgarinnar á öllum stigum – við skipulagningu hverfa, hönnun bygginga, gatnaumhverfis, torga, garða og almenningssrýma, götugagna og annarra mannvirkja á vegum borgarinnar. Hönnun og skipulagning byggðar feli í sér skilning á samhengi fortíðar og nútíðar, þar sem varðveisla á byggingar- og skipulagsarfi fortíðarinnar og efling byggingarlistar og borgarhönnunar í samtímanum haldist í hendur...”

AR2010-2030, Borg fyrir folk, bls. 152-153

„Það er hagkvæm skipulagss Stefna að nýta sem best fjárfestingar sveitarfélagsins í grunnþjónustukerfunum, svo sem götum, veitum og skólum. Þétting byggðar er liður í slíkri stefnu. Gamlar athuganir og nýjar hafa leitt í ljós að þétting byggðar er þjóðhagslega hagkvæm og hefur jákvæð áhrif á rekstur og fjárfestingar sveitarfélaga... Jafnframt er talið að uppbygging á miðlægum svæðum fremur en í útjaðri sé umhverfisvæn skipulagss Stefna. Þar skiptir máli sparnaður við að reka grunnkerfi sveitarfélagsins en ekki síður ávinningurinn af breyttum ferðavenjum, styttri vegalengdum og minna landnámi opinna svæða í útjaðrinum. Ennfremur hefur verið sýnt fram á að þétting byggðar hefur jákvæð umhverfisáhrif vegna minni loftmengunar og samdráttar við orkunotkun í bílsamgöngum.“

AR2010-2030, Borgin við Sundin, bls. 33

Sýn til lengri tíma

Græna borgin

Í hinni sögulegu orðræðu hefur borginni og náttúrunni oft verið stillt upp sem andstæðum. Borgin var helsta táknmynd hins mengandi iðnaðarsamfélags. Það vistvæna og ósnortna átti sér vart tilverugrundvöll innan borganna, nema þá mögulega í hinum lágreistu garðúthverfum. Uppúr 1970 tóku borgaryfirvöld víða á Vesturlöndum að boða nýja sýn á borgarskipulagið með aukinni áherslu á umhverfismál og heildarskipulag grænna svæða innan þéttbýlisins. Hugmyndafræðin um sjálfbæra þróun sem fór að njóta aukins stuðnings á 9. áratugnum, studdi enn frekar við nýja sýn á framtíðarskipulag borga og breytta nálgun við gerð skipulagsins. Það auðveldaði mörgum borgum á Vesturlöndum að setja fram grænar stefnuyfirlýsingar um þetta leyti, því hin mengandi iðnaður og frumframleiðsla var ekki lengur burðarstoðin í atvinnulífinu og tækifæri sköpuðust til að fegra og endurbæta hin úr sér gengnu iðnaðarsvæði. Það var ákveðin þversógn fólgin í því, vegna þess að íbúar borganna voru áfram jafnháðir neyslu sinni á iðnvarningi, sem nú var mögulega fluttur lengri vegalengdir frá fjarlægari heimshlutum og einnig vegna að helstu farartæki vesturlandabúa voru og eru enn sótspúandi líkt og verksmiðjur gömlu iðnaðarborgarinnar.

Það er líka ljóst að eitt alvarlegasta umhverfisvandamál í samtímanum, hnignun líffræðilegrar fjölbreytni, má að stórum hluta rekja til vaxtar og starfsemi innan borganna og þeirra fjölmörgu þjónustukerfa sem þéttbýlið kallar á og eru utan borgarmarkanna. Það er því stór áskorun fyrir borgaryfirvöld að draga almennt úr neikvæðum umhverfisáhrifum og skapa hina sjálfbæru borg. Á síðustu árum, með vistvænni hönnunar- og tæknilausnum og almennt nýrri þekkingu, hafa skapast aukin tækifæri til að byggja hina sjálfbæru borg sem getur vaxið og dafnað í sátt við náttúruna.

Það getur verið hollt að hætta að tala um borg og náttúru sem skarpar andstæður, heldur fremur sem samfléttaða heild eða vistkerfi. Líkt og borgin þiggur þjónustu náttúrunnar þá á borgin að styðja við og styrkja kerfi náttúrunnar með margvíslegum hætti. Tryggja þarf að náttúran fái að vaxa og dafna innan og í nágrenni borgarinnar, ekki einvörðungu með því að standa vörð um ósnortin búsvæði, gróður og náttúrulegt landslag, heldur einnig með því að skapa ný skilyrði fyrir náttúruna að festa sér rætur innan þéttrar borgarbyggðar.

Það hlýtur að vera grundvallarmarkmið í aðalskipulagi að ekki verði gengið á græn svæði með útivistargildi og náttúru með verndargildi, hvort sem þau svæði eru innan byggðar eða í útjaðri hennar. Með réttum áherslum við endurnýtingu svæða innan byggðarinnar og betri nýtingu núverandi húsnæðis og innviða, er mögulegt að hlífa opnum og óröskuðum svæðum innan borgarinnar og lágmarka nýtt landnám í útjaðri þéttbýlisins. Það getur vissulega verið áskorun að tryggja framgang stefnu um þéttari byggð, ekki síst á tímum húsnæðisskorts, án þess að ganga nokkurn tímann á græn svæði. Það er því mikilvægt að ef slíkt á sér stað, að hlífa eins og kostur er gróskumiklum gróðursvæðum og ekki síður svæðum sem bera vott um ósnortna náttúru.

Það eru oft tækifæri að aðlagja nýja byggð að þeirri náttúru sem er fyrir og í leiðinni að skapa skilyrði fyrir nýjan gróður og ný búsvæði. Þau gróðursvæði sem mögulega tapast þarf að bæta upp með grænu yfirbragði innan hinnar nýju byggðar, rúmgóðum og fjölbreyttum garðsvæðum, blágrænum ofanvatnslausnum, grænum húspökum, grænum bílastæðum, gróðri í göturýmum og almennt lausnum sem tryggja gegndræpi yfirborðsins. Það er brýnt að auka seiglu borgarumhverfisins til að geta mætt breyttum veðuraðstæðum í framtíðinni og styrkja almennt náttúruna í borginni og auka líffræðilega fjölbreytni búsvæða, innan sem utan þéttbýlisins.



„Þjónusta náttúrunnar mætir grunnþörfum lífs með hreinu lofti, vatni og hita.... Náttúran sjálf er uppspretta auðs, náttúruauðlinda sem tryggja að þjónustan geti átt sér stað. Líta má á náttúruauðlindir sem höfuðstól og þjónusta náttúrunnar er þá vextirnir eða tekjurnar af þeirri auðlind. Þjónusta náttúrunnar er ómetanleg, án hennar gætum við ekki lifað, og þegar dregur úr þjónustunni hefur það neikvæð áhrif á lífsgæði. Þótt þjónustan sé ómetanleg á hún sér í mörgum tilfellum stað án endurgjalds og á því á hættu að vera vanmetin við ákvarðanatöku.“

AR2010-2030, Umhverfis- og auðlindastefna, bls. 117

„Til að tryggja stöðu líffræðilegrar fjölbreytni í Reykjavík þarf að huga að velferð lífvera og vistkerfa. Verndun og viðhald heilbrigðra búsvæða er þar ein mikilvægasta aðgerðin. Í Reykjavík eru mörg náttúrusvæði og er verndarstaða þeirra missterk. Takmark stefnunnar er að verndun lykilbúsvæða sé tryggð með friðlýsingum, hverfisvernd í skipulagi og öðrum öflugum verndaraðgerðum. Þá þarf að tryggja að staða verndarsvæða sé sterk og að þeim stafi ekki ógn af vexti borgarinnar, athöfnum og umsvifum...“

Stefna Reykjavíkur um líffræðilega fjölbreytni, bls. 14, September 2019

„Umfang og eðli nauðsynlegra framkvæmda til að styrkja græna netið er ekki alltaf það sama og mismunandi hvers konar framkvæmdaþættir koma við sögu. Sums staðar geta framkvæmdirnar verið minni háttar t.d. einfaldar gróðursetningar þar sem rými er fyrir slíkt eða lítills háttar úrbætur á innviðum. Annars staðar er þörf á breyttri landnotkun, gerð samgöngumannvirkja eða umbreytingu svæða t.d. göturými eða öðru landrými með ógegndræpt yfirborð í opin, græn svæði með gróðurþekju. Sums staðar þarf að samræma fjölbætt hlutverk tenginga t.d. fyrir ofanvatnslausnir, samgöngur, útivist og náttúruvernd...“

Græna netið í Reykjavík, Dög að fyrstu framkvæmdaáætlun 2019-2024, janúar 2019

Borgin er sífelldum breytingum háð

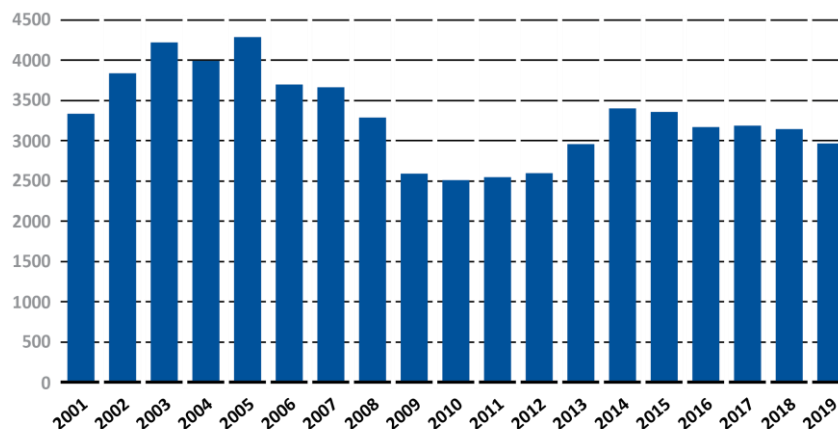
Þeir sem búa í borg þurfa ávallt að vera viðbúnir því að umhverfi þeirra geti tekið breytingum. Það er eðli kraftmikils borgarsamfélags að byggðin taki breytingum. Breytingarnar eru ýmist stórar eða smáar, varða hið byggða umhverfi, breytta starfsemi eða notkun húsnæðis og verið nær eða fjær þínu heimili. Þú eignast stöðugt nýja nágranna sem eru ef til vill af allt öðru sauðahúsa en fyrri nágrannar. Þú þarft líka að reikna með því að verða annað slagið fyrir áreiti vegna smærri framkvæmda í grenndinni, hvort sem þær felast í viðhaldi á húsi nágrannans, nýrri viðbyggingu sem mögulega veldur örlitlu skuggavarpi á þinni lóð, nýbyggingu við næsta götuhorn, ónæði vegna framkvæmda við nýjan sparkvöll í grenndinni eða byggingu nýs búsetukjarna handan götunnar. Og breytingarnar geta líka verið hljóðlátar og hægfara, tilkomnar vegna athafna fjölmargra einstaklinga og þú verður þeirra ekki var fyrir en þær eru yfirstaðnar.

Í gróskumiklum borgarhverfum er skipulagið aldrei endanlegt eða fullmótað. Það er í raun heilbrigðismerki ef stöðugt er verið endurbæta og byggja við innan hverfisins og eðlilegt að íbúarnir hafi tækifæri til að setja sitt mark á hverfið með einhverjum hætti. Það er því mikilvægt að hverfi séu ekki skipulögð til þrautar í upphafi, að hverfisskipulagið sé ekki endanleg stærð og allt sé niðurnjörvað til allrar framtíðar. Það er því að sumu leyti þversagnakennt og umdeilanlegt að skilgreina einhver ákveðin hverfi sem fastmótuð, fullbyggð eða rótgróin, líkt og tamt hefur verið að gera.

Krafan um að hægt sé að njóta friðsældar og öryggis innan íbúðarbyggðar er vissulega rík og réttmæt sem slík. Því þarf að gæta hófs í umfangi breytinga hverju sinni og kynna þær vel í upphafi skipulagsvinnu. Íbúar borgarinnar verða hinsvegar að sýna því skilning ef nauðsynleg þjónusta, starfsemi eða uppbygging sem ríkir almannahagsmunir eru um, risi í þeirra nágrenni. Borgaryfirvöld þurfa aftur móti að tryggja að neikvæð umhverfisáhrif verði lágmörkuð og gætt sé jafnræðis milli hverfanna þegar kemur að staðarvali þjónustu eða þróun nýrrar byggðar. Í borgarsamfélaginu er flest breytingum háð og því er lykilatriði að allir sem koma að málum temji sér ákveðið umburðarlyndi, jafnhliða því að vera vel meðvitaðir um rétt sinn til að gera athugasemdir og kalla fram umræðu um réttmæti boðaðra breytinga.

Það er eðlilegt að átök verði um hvernig eigi að þróa og byggja borgina upp. Í stærri framkvæmdum takast jafnan á almannahagsmunir í hinu stóra samhengi, nærhagsmunir hverfisins og sérhagsmunir einstakra íbúa eða fyrirtækja. Í borgum þar sem lögð er áhersla á betri nýtingu lands, húsnæðis og innviða og þróun hennar beint inná við fremur en útávið, er líklegt að átök um einstök verkefni verði tíðari. Það er því brýnt að vanda til verka þegar unnið er hverfis- eða deiliskipulag; að gott upplýsingaflæði verði tryggt og samráð haft við alla hagaðila og umhverfisáhrif uppbyggingar verði metin með faglegum hætti í víðu samhengi. Í ljósi þess að í flestum tilvikum þarf að meta nánar áformaða uppbyggingu í deiliskipulagi, meðal annars í samtali við nærsamfélagið, er einnig mikilvægt að endanlegt byggingarmagn á einstökum svæðum sé ekki fest með nákvæmum hætti í aðalskipulagi. Það gefur borgaryfirvöldum meira svigrúm til að vega og meta uppbyggingaráformin og tækifæri til nánara samtals við nærsamfélagið.

Fjöldi byggingarmála hjá Byggingarfulltrúa Reykjavíkur 2001–2019



Heimild: Ársskýrsla Byggingarfulltrúa 2019

Um fjölgun íbúða í gróinni byggð:

„1. Viðbætur á lóð. Viðbætur geta verið þrenns konar:
A. Viðbyggingar við hús/stækkun núverandi byggingar
B. Ofanábyggingar á núverandi byggingar, íbúðarhús eða bílageymslu
C. Viðbótarbyggingar á lóð, uppbygging á lóð með nýbyggingu

2. Uppskipting á eign. Oft má skipta stórum eignum upp í smærri einingar. Dæmi um það eru stór sérbýlishús. Við slíka uppskiptingu verður annaðhvort til aukaíbúð eða séríbúð, sjá skilgreiningar í hugtakaskýringum.

3. Breytt notkun rýma. Atvinnuhúsnæði, bílageymslu eða geymsluhúsnæði sem ekki er lengur not fyrir má breyta í íbúðir að uppfylltum skilyrðum.

Tillögurnar eru hagkvæmar því að ekki þarf að ryðja nýtt land og byggja ný hverfi og innviði. Aðferðin er því vistvæn og sjálfbær og skapar verðmæti fyrir borgina og borgarbúa. Þessar heimildir gætu fjölgað íbúðum í borginni umtalsvert, jafnvel þó að minnihluti húseigenda nýtti sér þær.“

Fjölgun íbúða. Aðferðir og gæðakröfur við að fjölga íbúðum í grónu hverfi, leiðbeiningarit með hverfisskipulagi

Fjölbreytt borg fyrir alla

Borgin er fjölbreytt ef hún er fyrir alla. Þéttbýli sem ekki er fjölbreytt stendur ekki undir því að vera borg eða borgarsamfélag. Borg er ekki borg nema hún sé skipuð mörgum ólíkum félags- og menningarhópum. Orðið fjölbreytni er það orð sem ætti alltaf að leggja til grundvallar í stefnumörkun okkar í skipulagsmálum og almennt þegar kemur að ákvarðanatöku um uppbyggingu og þróun borgarinnar. Það er mikilvægt því að það er svo margt í okkar samtíma sem ýtir undir einsleitni, ekki síst þegar kemur að hinu byggða umhverfi borga en einnig í viðleitni okkar að skapa lífvænlegt samfélag.

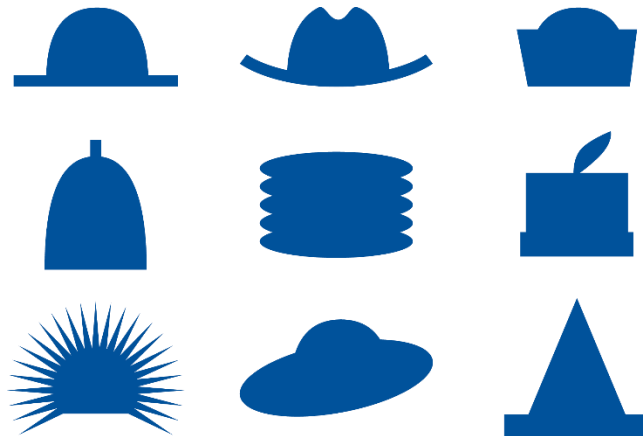
Fjölbreytni er mikilvæg hvort sem við horfum til mannlífsflórunnar, menningarinnar, félagslífsins, atvinnulífsins, lífríkis opnu svæðanna og náttúrunnar sem umvefur borgina, byggingarlistarinnar, húsanna og forma þeirra, bæjarrýmanna, torganna, leikvallanna, götugagnanna, ferðamatanna og hverfissamfélaganna. Það er líka mikilvægt að það sé fjölbreytni og breidd í eignarhaldinu á húsunum, fyrirtækjunum og við þurfum aðkomu fjölbreyttra hópa þegar kemur að ákvörðunartöku og stefnumótun. Gróskumikið og heilbriggt borgarsamfélag þrífst á því að fjölbreytni einkenni flesta þætti borgarinnar og að allir hafi jafnan aðgang að borginni og þeim tækifærum sem hún býður uppá.

Hið smáa fremur en hið stóra skapar fjölbreytnina. Áherslan á hið smáa er ákveðinn undirtónn í aðalskipulaginu. Byggja smátt og smátt á mörgum smærri þróunarreitum í stað þess að hugsa í nýjum borgarhlutum í útjaðri byggðar. Hverfa frá umfangsmiklum gatnaframkvæmdum og nýta betur það gatnakerfi sem er fyrir og aðra innviði borgarsamfélagsins. Styðja við fjölbreytta og vistvæna ferðamáta. Hugsa í smærri byggingarreitum, lægri húsum, minni íbúðum og fíngerðara byggðamynstri á nýjum þróunarsvæðum. Efla smærri einingar verslunar- og þjónustu innan hverfanna og takmarka byggingu nýrra stórmarkaða. Í stærri verkefnum, eins og í Ártúnshöfða og Vatnsmýri þarf hinsvegar að varast að hugsa ekki í of stórtækum lausnum og skipuleggja og byggja hverfin í mörgum áföngum.

Mögulega er öruggasta leiðin til að tryggja fjölbreytni og grósku í borgarsamfélaginu, að skipuleggja í eins mörgum áföngum og kostur er á og horfa á skipulagið að einhverju leyti sem bútasam fremur en heildstæða og endanlega lausn. Að vera pragmatísk fremur en útópísk og horfa á

borgarþróunina sem ákveðna tilraunastarfsemi þar sem við prófum okkur áfram, smátt og smátt. Við þurfum líka að vera vel meðvituð um, að það er ekki hægt að styttja sér leið í áttina að nýju sjálfbæru og samheldnu hverfissamfélagi, með vel ígrundaðri skipulagsáætlun einni saman. Því það eru þeir sem fylla húsin af lífi og störfum og nota almenningsrýmin sem skapa endanlega samfélagið, en ekki hin hannaða umgjörð og þjónustukerfi sem boðið er uppá.

Það er mikið lán að sýnin um hina vistvænu borg, sem mætir áskorunum okkar í loftslagsmálum, fer vel saman við sýnina um hina lifandi, skemmtilegu og réttlátu borg sem við viljum skapa. Ef vel er á haldið verður borgin, með meiri þéttleika og blöndun byggðar, ekki einvörðungu sjálfbærari, heldur fallegri, heilsteyptari, líflegri, fjölbreyttari og hagkvæmari. Við þurfum að halda á lofti þeim sérkennum og þeim þáttum sem gera Reykjavík einstaka á heimsvísu, jafnhliða því að tileinka okkur nýjustu tækni og þekkingu á alþjóðavettvangi svo við getum beitt fjölbreyttum og vistvænum lausnum í húsnaðismálum, samgöngumálum og umhverfismálum.



„Reykjavíkurborg viðurkennir rétt sérhverrar manneskju til að búa í heilnæmu umhverfi sem fólki og lífríki stendur ekki ógn af. Þessi réttur er samofinn rétti manna til lífs, frelsis og mannhelgi. Með heilnæmu umhverfi er átt við umhverfi sem er laust við mengað vatn, andrúmsloft eða jarðveg sem spillir heilsu fólks eða lífríki. Umhverfi tekur til borgarumhverfis og náttúrunnar innan borgarmarka. Allir borgarbúar eiga að geta notið þeirra lífsgæða sem felast í heilnæmu og aðgengilegu umhverfi. Þeir eiga jafnframt að geta fengið upplýsingar um og komið að ákvörðunum sem varða umhverfi þeirra. Ávallt skal huga að ólíkri stöðu kynja og áhrifum margþættrar mismununar. Vegna kyns, uppruna, fötlunar, aldurs eða annarrar stöðu getur fólk haft ólíkar þarfir varðandi aðgengi að upplýsingum og þátttöku í ákvörðunum er varða umhverfi þeirra. Þá ber einnig að gera ríkar kröfur til borgarbúa um að minnka vistspor sitt og ber stjórnvöldum að styðja þá til þess.“

Úr Mannréttindastefna Reykjavíkur, bls. 14, samþykkt í borgarstjórn dags. 18. október 2016

Reykjavík
2040

**Vaxtarforsendur og
mótun valkosta til
lengri tíma**

**Íbúaspá, mat á
húsnæðispörfum og
valkostir um byggðapróun
til 2050**

Breyttar forsendur íbúaspár

Við mótun stefnu til framtíðar er nauðsynlegt að gera sér grein fyrir því hver vöxtur borgarinnar gæti orðið. Til að gera áætlanir um þörf fyrir ný byggingarsvæði, um fjölgun íbúða og um stækkun atvinnuhúsnæðis þurfa að liggja fyrir spár eða viðmið um fjölgun íbúa og starfa. Vöxtur Reykjavíkur ræðst mikið af almennri efnahagsþróun í landinu og því er eðlilegt að horfa til mannfjöldaspár Hagstofu Íslands, um íbúðapróun á landinu öllu, þegar íbúaspá er unnin fyrir Reykjavík. Reykjavík er einnig hluti af húsnæðis- og atvinnumarkaði höfuðborgarsvæðisins og raunar alls Suðvesturlands. Það er því mikilvægt að setja áætlanir um vöxt í Reykjavík í samhengi við þróun á höfuðborgarsvæðinu og gildandi svæðisskipulag. Stefna borgarinnar í atvinnu- og húsnæðismálum, svo sem um framboð byggingarsvæða og um gæði umhverfis og þjónustu, er síðan grundvallarforsenda þegar sett er fram áætlun um fjölgun íbúa og starfa í aðalskipulagi. Viðmið aðalskipulags um vaxtarhraða hljóta því ávallt að byggja annarsvegar á hlutlægari þáttum. s.s. greiningu á lýðfræðilegum þáttum, landsspá Hagstofunnar og viðmiðum svæðisskipulags og hinsvegar á settum markmiðum borgarinnar um íbúafjölgun og húsnæðisframboð. Hversu hratt viljum við að borgin geti vaxið, hvernig ætlum við að tryggja stöðugleika á húsnæðismarkaði og mæta okkar félagslegu markmiðum um húsnæði?

Íbúaforsendur aðalskipulagsins voru endurskoðaðar síðast haustið 2016. Uppgangur í ferðaþjónustu, nýjar hagspár og íbúaspár Hagstofunnar gáfu þá tilefni til að endurmeta íbúaforsendur aðalskipulagssins og var árleg meðal íbúðapörf á ári, fyrir tímabilið 2010-2030, hækkuð úr 700 íbúðum í 800. Vegna uppsafnaðrar þarfar og hægari uppbyggingar fyrir hluta skipulagstímabilsins, var áætlað að meðalpörf frá árinu 2016 til 2030 gæti orðið um 1000 íbúðir og enn meiri þegar litið var til skemmri tíma. Samkvæmt gildandi íbúaspá aðalskipulagsins er áætlað að íbúar Reykjavíkur verði 149 þúsund árið 2030.

Það er tímabært að endurmeta íbúaspár og forsendur um húsnæðisþarfir og almennt uppfæra áætlunargrunn aðalskipulagsins. Það er mikilvægt í ljósi þeirra fjölmörgu breytinga sem hafa verið gerðar undanfarin ár á stefnunni en ekki síður vegna áformaðra breytinga á skipulagi í Elliðaárvogi sem felur í sér

verulega fjölgun íbúða. Enn fremur liggur fyrir endurmat á uppbyggingar-möguleikum á fjölmörgum öðrum svæðum og nýir byggingarreitir fyrir íbúðarbyggð hafa verið tilnefndir í tengslum við gerð ramma- og deiliskipulags, gerð hverfisskipulags og almennt við mótun húsnæðisáætlunar. Ljóst er að möguleikar fyrir íbúðarbyggð, innan núverandi vaxtarmarka, er mun meiri en gengið var út frá við mótun aðalskipulagsins á sínum tíma. Hér þarf þó einnig að hafa í huga að fjöldi íbúðareininga sem mögulegt er að byggja, eykst vissulega í takti við meðalstærð íbúðanna, en viðmið um hana hafa farið mjög lækkandi síðustu ár.

Reglubundin framlagning húsnæðisáætlana og lagaákvæði um gerð slíkra áætlana, setja stefnu aðalskipulags í húsnæðismálum í nýtt samhengi. Þó áfram verði sett fram megin viðmið um íbúafjölgun, húsnæðispörf til langs tíma og megin markmið í húsnæðismálum í aðalskipulagi, þá er eðlilegt að ganga út frá því að sú stefna verði í reglubundnu endurmati við framlagningu árlegra húsnæðisáætlana. Betri gagnagrunnar og markvissari mælikvarðavinnu gera það líka miklu auðveldar að vakta þróunina og endurskoða reglulega forsendur.

Húsnæðisáætlun til skemmri tíma þarf að taka mið af almennri samfélagsþróun, stöðu húsnæðismarkaðarins á hverjum tíma, nánari greiningu á húsnæðispörfum, stöðu á byggingarmarkaði og efnahagsþróun, samningsmarkmiðum Borgaráðs á hverjum tíma, auk þess að horfa til almennra markmiða aðalskipulags. Vegna þessa breytta umhverfis eru því forsendur til að gera stefnu aðalskipulagsins í húsnæðismálum almennari og tryggja meiri sveigjanleika í framfylgd hennar.

„Í húsnæðisáætluninni eru sett fram töluleg markmið um fjölda íbúða sem þurfa að fara í uppbyggingu til lengri og skemmri tíma. Markmiðið er að skapa skilyrði fyrir uppbyggingu minnst 1000 nýrra íbúða á ári að meðaltali. Þar af er gert ráð fyrir að byggja um 250 íbúðir á vegum húsnæðisfélaga sem ekki eru rekin í ágóðaskyni. Helstu byggingarsvæði í Reykjavík eru skilgreind í húsnæðisáætluninni og hvernig uppbyggingu íbúðahúsnæðis miðar, bæði á almennum markaði og þar sem Reykjavíkurborg beitir sér sérstaklega fyrir uppbyggingu í samvinnu við húsnæðissamvinnufélög, verkalýðshreyfinguna, samtök eldri borgara, námsmenn og eigin leigufélag borgarinnar, Félagsbústaði. Í húsnæðisáætluninni er jafnframt fjallað um þróun byggðar og íbúafjölda, úthlutun lóða, sértækar stuðningsaðgerðir vegna húsnæðismála og hagkvæmt húsnæði fyrir ungt fólk og fyrstu kaupendur auk þess sem settar eru fram lykiltölur og greiningar á sviði húsnæðismála.“

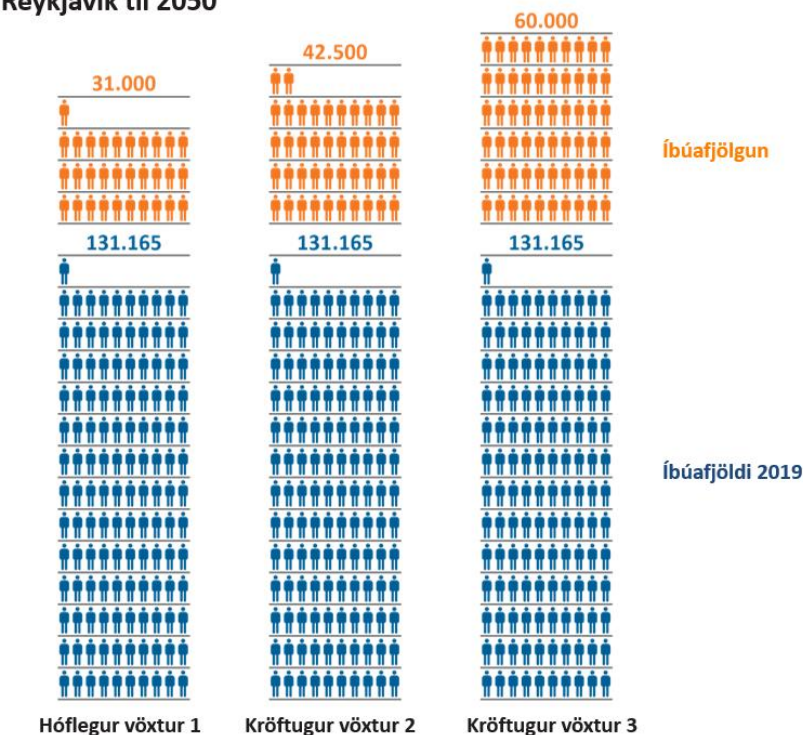
Verum viðbúin miklum vexti og gerum ráð fyrir kröftugri uppbyggingu?

Svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins til ársins 2040, leggur mikla áherslu á sjálfbæra borgarþróun og að hún verði best tryggð með auknum þéttleika byggðar á svæðum sem auðvelt er að þjóna með vistvænum samgöngum. Uppbygging á slíkum svæðum er því sett í forgang og er gert ráð fyrir a.m.k. 66% íbúðarbyggðar á höfuðborgarsvæðinu verði í skilgreindum kjörnum eða samgöngumiðuðum svæðum árið 2040, í stað 30% hlutfalls í dag. Þetta er metnaðarfullt markmið sem rímar vel við stefnu gildandi aðalskipulags.

Það er ljóst að þau svæði á höfuðborgarsvæðinu sem falla undir kjarna og samgöngumiðuð svæði eru langflest í Reykjavík í dag og þar er almennt auðveldast að ná upp þeim lágmarks þéttleika sem tryggir ásættanlegan farþegagrunn fyrir Borgarlínu. Í ljósi þeirra áskorana sem við stöndum frammi fyrir í loftslagsmálum má einnig spyrja sig hvort ekki sé mikilvægt að efla almennt borgarvæðingu landsins og setja aukinn kraft í uppbyggingu þéttbýlis sem getur stutt við vistvænni ferðavenjur og lífsmáta. Það er ljóst að tryggja þarf ákveðinn kraft í uppbyggingu þéttari byggðar á höfuðborgarsvæðinu, líkt og gildandi svæðisskipulag boðar. Að sama skapa þarf að setja í forgang uppbyggingu á svæðum, innan höfuðborgarsvæðisins, þar sem raunhæfast er að ná markmiðum svæðisskipulags og loftslagsstefnu, bæði borgar og ríkis.

Þessi staðreynd gæti þýtt það að hlutur Reykjavíkur í íbúafjölgun landsins og höfuðborgarsvæðisins þurfi að aukast verulega. Núverandi íbúaspá aðalskipulagsins er nokkuð hófstíllt í þessum efnum og því vert að spyrja sig hvort það sé ekki ábyrgðarhlutur, að gera ekki ráð fyrir hraðari vexti í höfuðborginni. Það þarf einnig almennt að stuðla að kröftugri vexti á höfuðborgarsvæðinu og tryggja þróun öflugs borgarssamfélags í landinu. Þetta þýðir að snúa þarf við íbúaðróun síðustu ára, þar sem hlutur höfuðborgarsvæðisins hefur staðið í stað og snúa þarf við áratuga lækkanði hlutdeild Reykjavíkur í íbúafjölgun landsins.

Íbúafjölgun í Reykjavík til 2050



Hóflægur vöxtur grundvallast á miðspá Hagstofu Íslands og að höfuðborgarsvæðið vaxi hóflega. Reykjavík vex í takti við önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu.

Kröftugur vöxtur II gerir ráð fyrir kröftugri vexti á höfuðborgarsvæðinu og að hlutur Reykjavíkur í vextinum aukist. Byggt á miðspá Hagstofu Íslands.

Kröftugur vöxtur III, sömu forsendur og í II nema byggt er á háspá Hagstofu Íslands.

„Framboð landrýmis til uppbyggingar á höfuðborgarsvæðinu gefur tilefni til þess að ætla Reykjavík stærri hlut í framtíðarvexti svæðisins en verið hefur undanfarin ár. Byggingarland í Reykjavík er um 60% af hugsanlegu framtíðarbyggingarsvæði á höfuðborgarsvæðinu samkvæmt svæðisskipulaginu 2001–2024. Þegar tekið er tillit til miðlægrar legu svæða innan Reykjavíkur, þéttingarmöguleika og stefnu sveitarfélaganna um aukinn þéttleika byggðar, þá má ætla að hlutur Reykjavíkur í uppbyggingu á svæðinu gæti orðið meiri en 60% þegar horft er til langrar framtíðar“

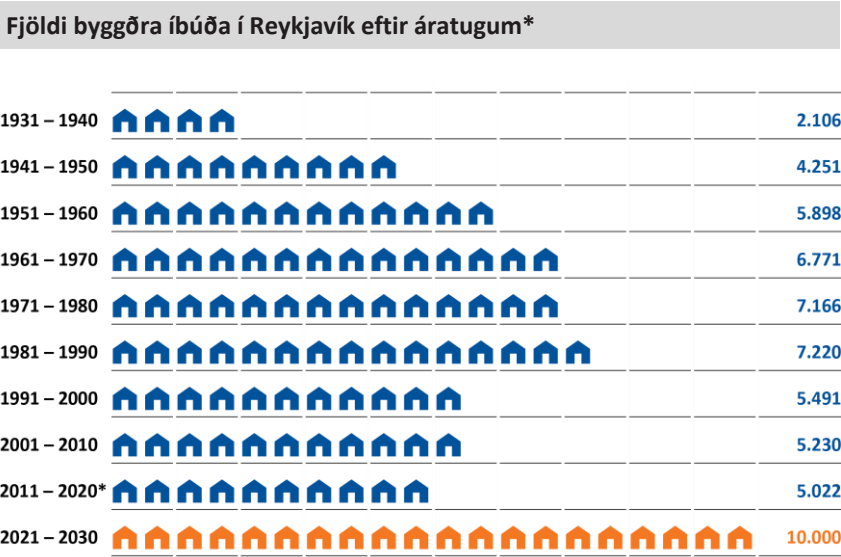
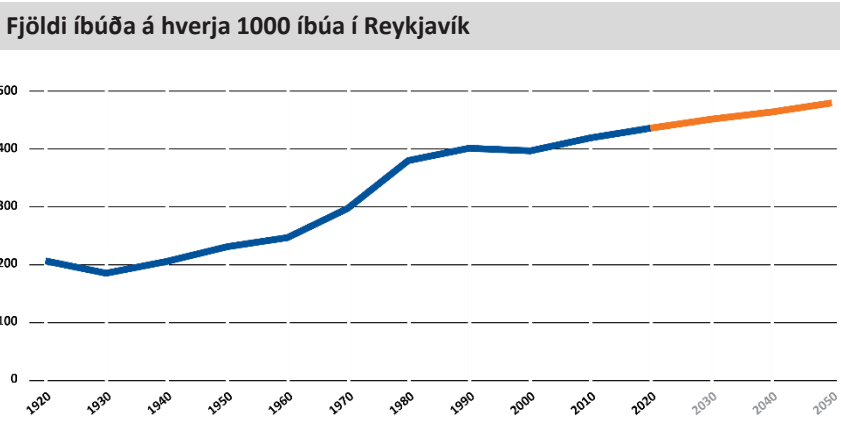
AR2010-2030, bls. 31.

Vaxtarforsendur til lengri tíma

Þúsund íbúðir á ári?

Síðustu ár hefur Reykjavíkurborg unnið markvisst að því að auka uppbyggingu íbúðarhúsnæðis í borginni. Unnið hefur verið á grundvelli húsnæðisáætlunar og markmiða aðalskipulags Reykjavíkur. Í áætlunum hefur verið lagt upp með það að auka heildarframboð íbúða, auka fjölbreytni í íbúðagerðum og búsetuformum og sérstök áhersla hefur verið á að auka framboð smærri íbúða, auk markmiðs um auka hlutdeild húsnæðisfélaga, sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni. Mögulega gilda áveðnari tregðulögmál á byggingarmarkaði hér á landi, en víða annars staðar og birtist það í dýpri sveiflum í framboði húsnæðis. Gerð húsnæðisáætlana og aukin hlutdeild öflugra fasteignafélaga á markaðnum, ekki síst þeirra sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni, gæti leitt til þess að það dragi úr slíkum sveiflum. Megin tilgangurinn með þessu átaki og gerð húsnæðisáætlunar var að mæta því erfiða ástandi sem skapaðist á byggingarmarkaði á árunum eftir hrun og skapa heilbrigðari húsnæðismarkað þegar til lengri tíma er litið. Leiðarljós í þessari vinnu hefur verið að slá ekki af þeim kröfum sem settar eru fram í aðalskipulagi, varðandi gæði í hinu byggða umhverfi og umhverfisáhrif uppbyggingar. Vanda þarf til verka þegar fjárfest er í nýrri íbúðarbyggð og mikilvægt að íbúðarhúsnæði fyrir alla félagshópa rísi í sjálfbærum hverfum, umhverfislega sem og félagslega.

Stóraukið framboð íbúða er tryggasta leiðin til að skapa ásættanlegra húsnæðisverð, á hinum almenna markaði, bæði á miðlægum svæðum og í útjaðri byggða. Eðlilegt er því að setja hærri markmið um fjölgun íbúða á ári og að núverandi langtímaþíðmið um 800 íbúðir á ári fari í að minnsta kosti 1000 íbúðir. Og áfram verði stefnt að því að um 250 þeirra íbúða, verði á vegum húsnæðisfélaga sem ekki eru rekin í ágóðaskyni. Það ræðst vitanlega af stöðu á húsnæðismarkaði, atvinnustigi, efnahagshorfum hverju sinni hvort ofangreind markmið gangi eftir á einstökum árum eða árabílum. Umfang og gerð uppbyggingar til skemmri tíma mun á hverjum tíma taka mið af almennum horfum á húsnæðismarkaði og efnahagslífi, landspá Hagstofunnar, megin markmiðum svæðisskipulags höfuðborgarsvæðis og aðalskipulags, og þróunaráætlun svæðisskipulagsins til fjögurra ára. Markviss áætlun um jafnari fjölgun íbúða, studd af opinberum aðilum, er hinsvegar einnig til þess gerð að draga úr sveiflum á byggingarmarkaði, skapa stöðugri húsnæðismarkað og almennt til að jafna hagsveiflur í samfélaginu.



* Fjöldi íbúða á tímabilinu 2011-2020 er áætlaður fyrir síðustu árin

Vendipunktur?

Síðustu misseri hefur sennilega verið í gangi mesta uppbyggingarskeið í sögu borgarinnar varðandi íbúðarhúsnæði, horft til fjölda þeirra íbúða sem eru í byggingu. Vel á þriðja þúsund íbúðir eru nú í smíðum, þar af yfir þúsund íbúðir sem eru á vegum félaga sem ekki eru rekin í hagnaðarskyni.

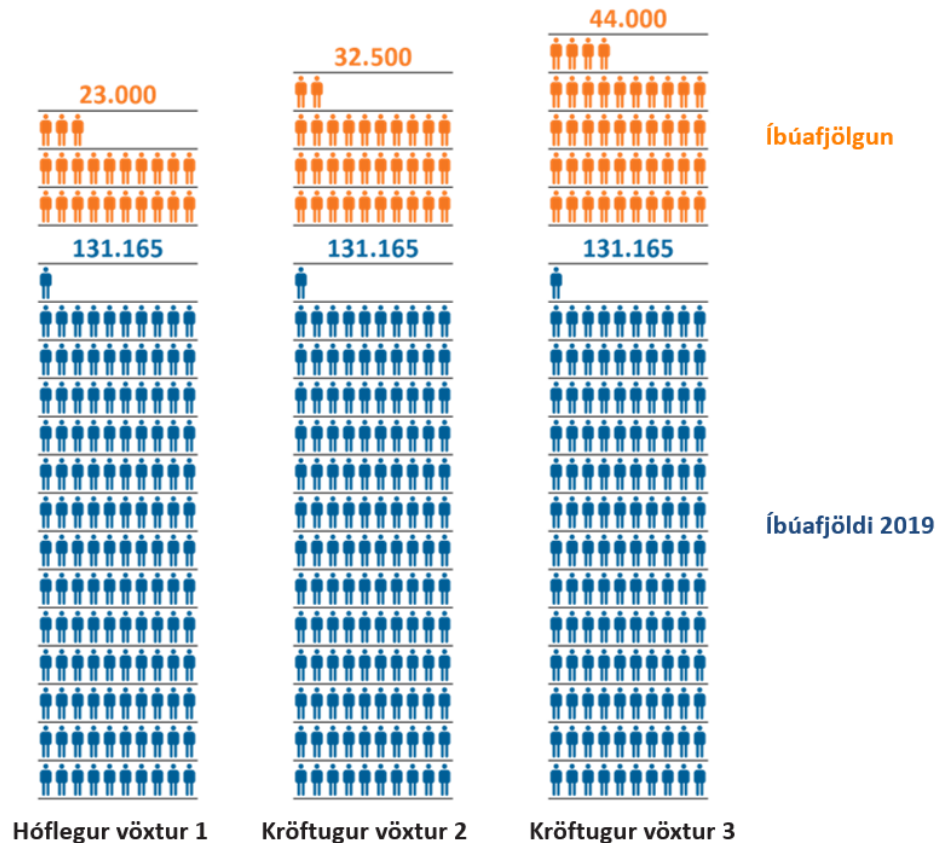
Síðustu ár hafa verið metár í útgáfu nýrra byggingarleyfa fyrir íbúðir og hefur fjöldi útgefinna leyfa farið um og yfir 900 íbúðir sex ár í röð og árið 2018 voru gefin út leyfi fyrir 1417 íbúðum. Tala fullgerðra íbúða í Reykjavík náði yfir 1000 á síðasta ári og er það í annað skiptið í sögunni sem það gerist.

Íbúaspá til ársins 2040

Þrjár sviðsmyndir

Framreikningar taka mið af landsspá Hagstofu Íslands (haust 2019) og grundvallast á sömu megin forsendum og settar eru fram í gildandi aðalskipulagi.

Reikna má með því að íbúafjölgun næstu áratuga verði áfram knúin af aðflutningi fólks erlendis frá. Það mun gera það að verkum að hægja mun lítillega á öldrun samfélagsins, þ.e. yngra fólk skipar fyrst og fremst þá félagshópa sem flytja til landsins. Aðrar grunnforsendur íbúaspár gildandi aðalskipulags hafa ekki breyst mikið og áfram eru að verki þær djúplægu lýðfræðilegu breytur sem einkenna íbúapróun á Vesturlöndum, ekki síst borgarsamfélögin, um öldrun mannfjöldans, fækkun barna, minnkandi fjölskyldustærðir og fjölgun einstaklingsheimila.



Hóflegur vöxtur 1

Kröftugur vöxtur 2

Kröftugur vöxtur 3

Hóflegur vöxtur grundvallast á miðspá Hagstofu Íslands og að höfuðborgarsvæðið vaxi hóflega. Reykjavík vex í takti við önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu.

Kröftugur vöxtur II gerir ráð fyrir kröftugri vexti á höfuðborgarsvæðinu og að hlutur Reykjavíkur í vextinum aukist. Byggt á miðspá Hagstofu Íslands.

Kröftugur vöxtur III, sömu forsendur og í II nema byggt er á háspá Hagstofu Íslands.

Markmið eða spá?

Íbúaspá aðalskipulags er að grunni til spá byggð á hlutlægum forsendum en ekki síður sóknaráætlun um fjölgun íbúa og starfa. Það eru því margar breytur og þættir sem geta haft áhrif á hversu ör íbúafjölgunin verður. Meðal þeirra má nefna:

- Markvisst húsnaðisframboð fyrir alla félagshópa
- Lífvænleg hverfi, aðlaðandi umhverfi og góð þjónusta
- Fjölbreytt framboð atvinnutækifæra og góðar og vistvænar samgöngur
- Spennandi og fjölbreytt borgarumhverfi
- Ytri aðstæður í efnahagslífi og á húsnaðismarkaði
- Lýðfræðilegir þættir og stefna í innflytjendamálum

Vaxtarforsendur til lengri tíma

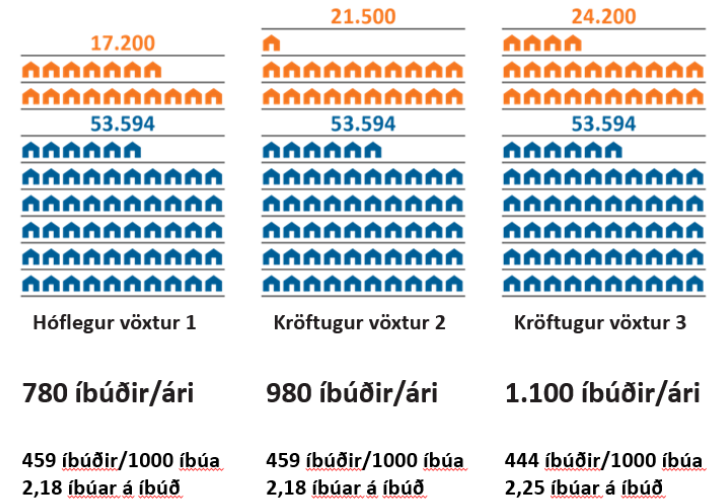
Fjölgun íbúða til ársins 2040

Þrjár sviðsmyndir

Við mat á húsnæðisþörfum er gengið útfrá sömu megin forsendum og í gildandi aðalskipulagi. Gert er ráð fyrir að fjöldi íbúa á hverja íbúð haldi áfram að lækka á næstu áratugum í takti við alþjóðlega þróun, minni fjölskyldustærðir, breytta aldursamsetningu, fjölgun einstaklingsheimila og breytingar á lífsstíll. Miðað er við að meðalfjöldi íbúa á íbúð geti verið komin niður í 2,1 árið 2050. Lækkun á þessu meðaltali getur einnig endurspeglað þá alþjóðlegu þróun að æ fleiri kaupa íbúðir sem fjárfestingu, til skammtímadvalar eða útleigu til ferðamanna. Þó reynt verði eftir megni að stemma stigu við slíku þá er ekki líklegt að það hafi veruleg áhrif á þróun þessa hlutfall. Þessi þóun merkir í raun einnig að við ætlum að gera vel við okkur í húsnæðismálum og gera sem flestum kleift að eignast sitt eigið heimil. Íbúðir á hverja 1000 íbúa verða þannig mögulega 444 til 459 árið 2040 miðað við rúmlega 420 í dag. Það þarf hinsvegar að hafa í huga að eftir því sem fleiri íbúðareiningar eru byggðar á hverja 1000 íbúa, þeim mun hærra verður kolefnisspor uppbyggingar, að öðru óbreyttu.

Mikilvægt er setja áætlaða húsnæðisþörf í samhengi við þann húsnæðisstofn sem er til staðar hverju sinni, sérstaklega þegar þörf fyrir einstakar íbúðagerðir er metin. Einnig er brýnt að skoða með hvaða hætti er hægt að endurnýta og skipta upp núverandi íbúðarhúsnæði í fleiri einingar, sem gætu hentað tveimur heimilum. Unnið verður nánara mat á húsnæðisþörfum mismunandi félags- og aldurshópa við gerð húsnæðisáætlana og eðlilegt að íbúðalíkan íbúðalánasjóðs verði haft til hliðsjónar. Mikilvægur þáttur í endurmati á húsnæðisþörf er greining á núverandi húsnæðistofni innan borgarinnar. Í því samhengi er eðlilegt að greina stofninn, gerð og stærðir íbúða, eftir skólahverfum eða borgarhlutum í borginni. Umfang mögulegra umbreytinga á núverandi atvinnuhúsnæði í íbúðarhúsnæði þarf einnig að meta á hverju tíma.

Áætlanir um framboð íbúða til skemmri tíma þurfa ávallt að taka mið af samþykktri húsnæðisáætlun og þróunaráætlunum SSH vegna framfylgdar svæðisskipulagsins.



Hóflægur vöxtur grundvallast á miðspá Hagstofu Íslands og að höfuðborgarsvæðið vaxi hóflega. Reykjavík vex í takti við önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu.

Kröftugur vöxtur II gerir ráð fyrir kröftugri vexti á höfuðborgarsvæðinu og að hlutur Reykjavíkur í vextinum aukist. Byggt á miðspá Hagstofu Íslands.

Kröftugur vöxtur III, sömu forsendur og í II nema byggt er á háspá Hagstofu Íslands.

Fjölgun íbúða

Fjöldi íbúða 2018

„Meðalfjöldi íbúa á íbúð (heimili) í Reykjavík hefur farið stöðugt lækkandi undanfarna áratugi. Meðalfjöldi íbúa á íbúð lækkaði snarpt á eftirstríðsárunum. Mikil uppbygging á því tímabili var svar við uppsafnaðri eftirspurn og húsnæðisþrengslum í kreppunni og á stríðsárunum. Frá því á áttunda áratugnum hefur hægt mjög á þessari þróun. Langtímaþróunin hefur þó áfram verið sú að íbúum á íbúð fækkar, sem skýrist að mestu af smærri fjölskyldum, fjölgun einstaklingsheimila og bættum efnahag. Þessar breytingar eru í samræmi við þróun í nágrannalöndunum, en eru nokkuð seinni á ferðinni hér á landi. Til framtíðar litið er líklegt að grundvallarbreytingar á aldursamsetningu hafi mun meiri áhrif á þessa þróun en áður. Í aðalskipulaginu er gert er ráð fyrir að meðalfjöldi íbúa á íbúð í Reykjavík haldi til lengdar áfram að lækka. Í áætlunum er miðað við að hlutfallið lækki úr 2,4 árið 2009 í 2,24 árið 2030 og í 2,10 árið 2050. Þessi viðmiðun er í takt við forsendur svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins. Þetta hlutfall endurspeglar meðal annars breytt fjölskyldmynstur, aukna velmegun, breyttan lífsstíl, vöxt í tvöfaldri búsetu og þróun aldursamsetningar í borgarsamfélaginu. Þetta hlutfall þarf líka að skoða í samhengi við meðalstærð íbúða. Á undanförunum áratugum hefur meðalstærð íbúða aukist á sama tíma og íbúum fækkar á íbúð. Með öðrum orðum fjölgar jafnt og þétt fermetrum íbúðarhúsnæðis sem hver einstaklingur hefur til umráða“

AR2010-2030, Borg fyrir folk, bls. 165.

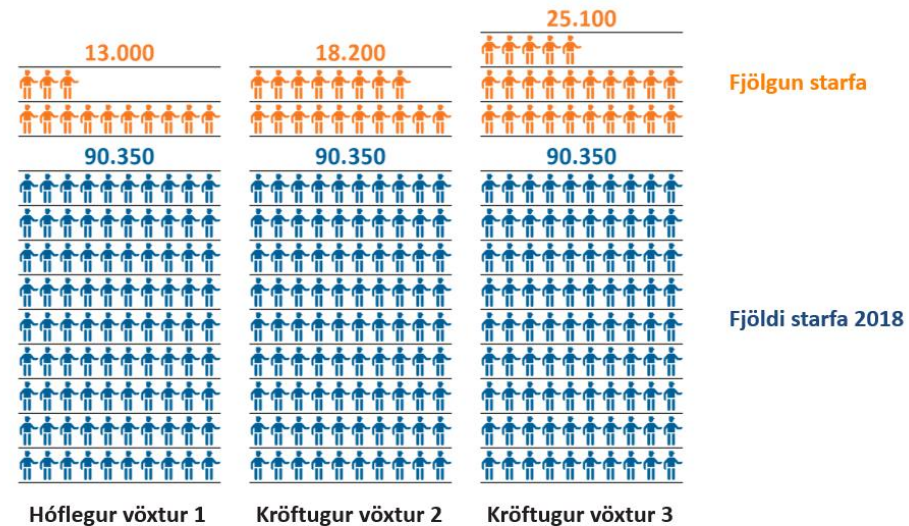
Fjölgun starfa til ársins 2040

Þrjár sviðsmyndir

Sem fyrr er gert ráð fyrir að störfum fjölgi í takti við fjölgun íbúa í Reykjavík og áfram haldist hátt atvinnustig. Það er einnig gert ráð fyrir að helstu atvinnukjarnar höfuðborgarsvæðisins verði innan marka Reykjavíkur og íbúar annarra sveitarfélaga sækji í miklum mæli vinnu til höfuðborgarinnar. Mat á húsnæðisþörf atvinnulífsins innan Reykjavíkur til framtíðar er fyrst og fremst reiknað út frá fjölgun íbúa innan borgarinnar. Hlutfallslegt vægi atvinnusvæða í Reykjavík minnkar því mögulega eilítið og er það í takti við stefnu svæðisskipulagsins. Í gildandi aðalskipulagi og með þeim breytingum sem nú er lagðar fram, eru þó áfram sköpuð skilyrði fyrir meiri fjölgun starfa, heldur en íbúafjölgun innan borgarinnar beinlínis kallar á.

Í áætluninni er miðað við að atvinnuþátttaka fólks á aldrinum 16-74 ára (sbr. Vinnumarkaðskannanir) haldist óbreytt og svipað atvinnustig verði áfram. Atvinnuþátttaka verði þannig hátt í 80%, að teknu tilliti til um 3% atvinnuleysis. Stuðst er við landsmeðaltal en reikna má þó með því að hlutfall fólks á vinnualdri verði áfram nokkuð hærra í Reykjavík (+4,5% dag). Til einföldunar er ekki gert ráð fyrir fækkun í núverandi starfastofni vegna almennrar fækkunar fólks á vinnualdri (vegna aldursbreytinga) eða vegna mögulegra áhrifa breyttra atvinnuhátta (aukinnar sjálfvirkni og framleiðni ofl).

Hlutfallsleg skipting atvinnuhúsnæðis á höfuðborgarsvæðinu og niðurstöður Vinnumarkaðskönnunar Hagstofum eru lagðar til grundvallar. Það eru 128.600 starfandi á öllu svæðinu og áætlaðir fermetrar á starfsmann um 59 m² og eilítið lægri í Reykjavík eða 56 m². Heildar nýbyggingarþörf atvinnuhúsnæðis á ári gæti verið í kringum 50-70 þúsund fermetrar á ári. Mat sem þetta er háð stórum skekkjumörkum vegna óvissu um umfang niðurrífs eldra húsnæðis, umbreytingu atvinnuhúsnæðis undir önnur not og ófyrirséðrar þróunar á rýmisþörf, t.d. í skrifstofuhúsnæði og smásöluverslun vegna breyttra atvinnu- og neysluhátta.



Hóflegur vöxtur grundvallast á miðspá Hagstofu Íslands og að höfuðborgarsvæðið vaxi hóflega. Reykjavík vex í takti við önnur sveitarfélög á höfuðborgarsvæðinu.

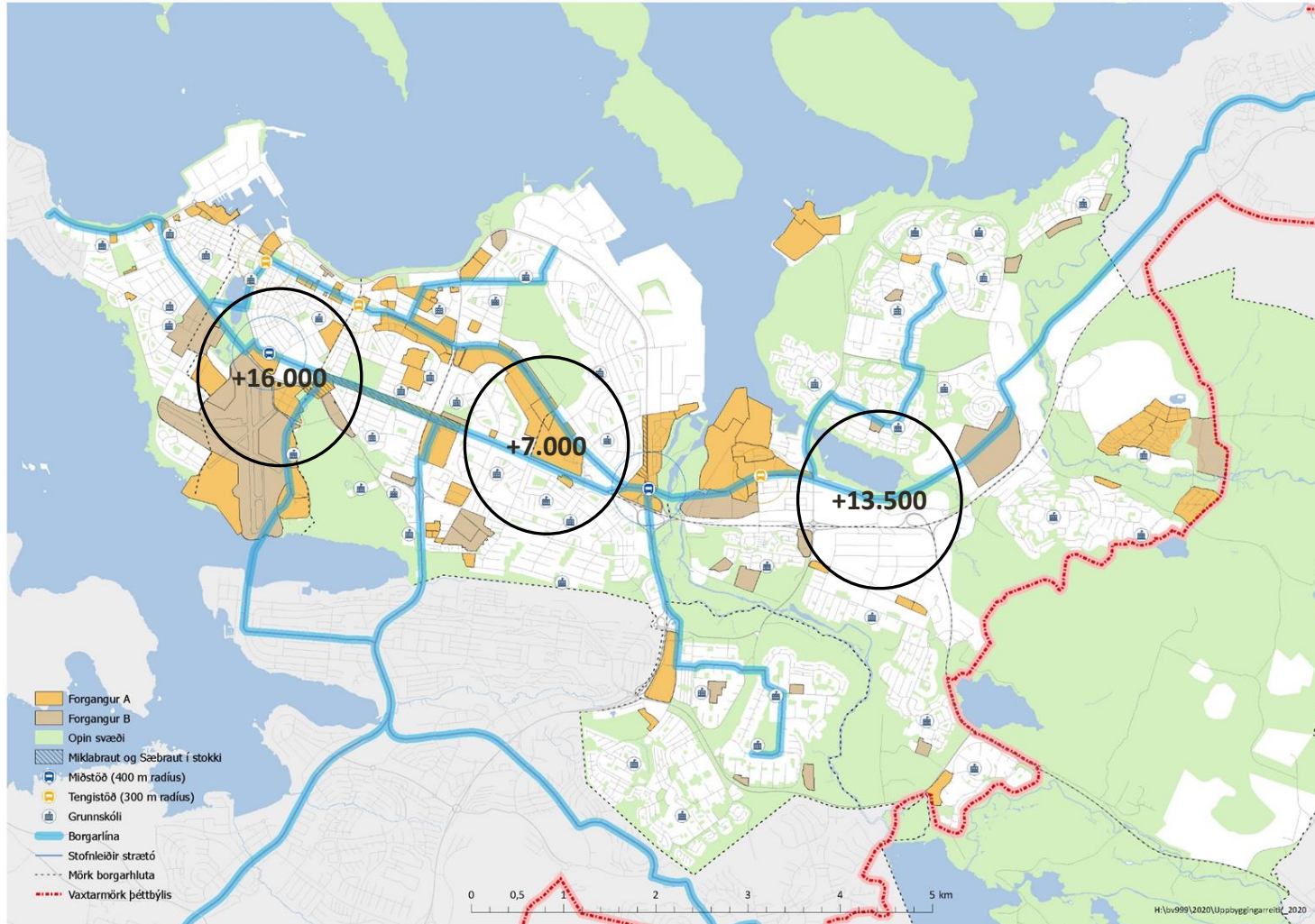
Kröftugur vöxtur II gerir ráð fyrir kröftugri vexti á höfuðborgarsvæðinu og að hlutur Reykjavíkur í vextinum aukist. Byggt á miðspá Hagstofu Íslands.

Kröftugur vöxtur III, sömu forsendur og II nema byggt er á háspá Hagstofu Íslands.

„Öflugt atvinnulíf er forsenda þess að borgin vaxi og dafni. Í Reykjavík eru helstu atvinnusvæði á höfuðborgarsvæðinu og landinu öllu, hvort sem litið er til starfsemi á sviði hátækni og þekkingar, háskóla, fjármála, verslunar og þjónustu, opinberrar stjórnsýslu, menningar og lista, ferðaþjónustu, flutninga eða iðnaðar. Styrkur atvinnulífsins í Reykjavík og á höfuðborgarsvæðinu er fjölbreytni þess. Skynsamlegt er að viðhalda þessari fjölbreytni og skapa vaxtarskilyrði fyrir sem flestar atvinnugreinar “

AR2010-2030, Skapandi borg, bls. 55

Hversu mikið er hægt að byggja af íbúðum innan vaxtarmarka?



Á kortinu er sýnd möguleg fjölgun íbúða eftir svæðum í Reykjavík. Lauslega áætlað, þá eru möguleikar á 16 þúsund íbúðum vestan Kringlumýrarbrautar (þ.m.t. Vatnsmýrarsvæðið) og um 7 þúsund íbúðir austan Kringlumýrarbrautar eða alls 23 þúsund íbúðir vestan Elliðaárósa. Austan Elliðaárósa er möguleg fjölgun íbúða áætluð um 13-14 þúsund íbúðir. Alls gæti rúmast allt að 37 þúsund íbúðir á þegar skilgreindum svæðum innan vaxtarmarka.

Miðað við kröftugan vöxt gætum við mögulega byggt innan vaxtarmarka fram yfir 2050?

Við endurmat á möguleikum til þéttingar íbúðarbyggðar í Reykjavík, er byggt á niðurstöðum úr einstökum skipulagsverkefnum sem hafa verið í vinnslu síðustu misseri; þ.e. gerð deiliskipulags á skilgreindum þéttingarreitum, mótun rammaskipulags á stærri þróunarsvæðum, vinnu við hverfisskipulag innan eldri byggðar, niðurstöðum úr hugmyndasamkeppnum, endurnýtingu bensinstöðvalóða og mati á allmörgum nýjum þróunarsvæðum, m.a. lóðum í eigu ríkisins. Fjölgun íbúða á einstökum svæðum ræðst í mörgum tilvikum af því að nú er gert ráð fyrir minni meðalstærð þeirra en fyrri áætlanir gengu útfrá. Í áætluninni er gengið útfrá því að vinna við hverfisskipulag leiði í ljós nýja möguleika til byggingar íbúða, í samræmi við þá reynslu sem hefur fengist í Árbænum og Breiðholti og fleiri borgarhlutum.

Gert ráð fyrir að íbúðum í Ártúnshöfða fjölgi um allt að 3.500 frá gildandi aðalskipulagi, fjölgi um 850 á Kringlusvæði, auk fjölgunar á fjölmörgum öðrum byggingarsvæðum. Auk þess er gert ráð fyrir uppbyggingarmöguleikum sem skapast vegna stokkalausna á Miklubraut og á Sæbraut. Á framtíðar byggingarsvæðum í Vatnsmýri er þéttleikinn uppreiknaður sem meðaltal þéttleika Hlíðarendahverfis og Nýja Skerjafjarðar.

Á svæðum sem nú þegar eru komin á framkvæmdastig er gert ráð fyrir um 5 þúsund íbúðum, þar af eru um þrjú þúsund í byggingu. Til viðbótar því eru heimildir fyrir um 3 þúsund íbúðir í gildandi deiliskipulagi og á svæðum sem eru í skipulagsferli eða með samþykkt rammaskipulag er ráðgert að byggja um 9 þúsund íbúðir. Á öðrum svæðum, sem ekki eru komin til formlegrar skipulagningar mætti rúma allt að um 19 þúsund íbúðir, þar af 7-8 þúsund í Vatnsmýri, á núverandi flugvallarstæði.

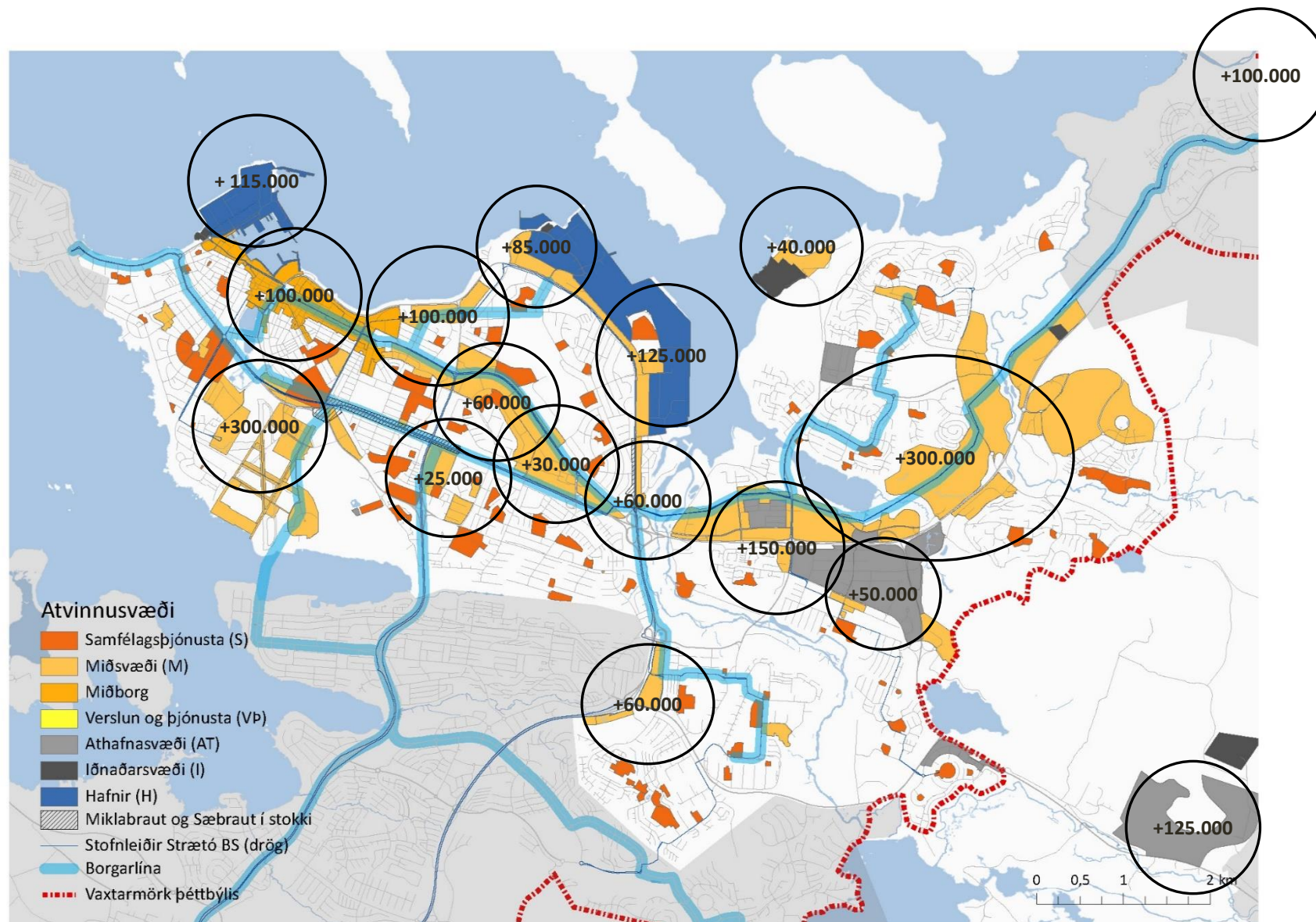
+ 44.000

nýir íbúar til ársins 2040?

+ 24.000

nýjar íbúðir 2040?

Mögulegt byggingarmagn á helstu atvinnusvæðum



Samkvæmt lauslegu mati rúma núverandi atvinnusvæði sem skilgreind eru í AR2010-2030, yfir 3 milljónir fermetra húsnæðis. Hægt er að mæta þörf fyrir atvinnuuppbyggingu á skilgreindum svæðum til næstu áratuga og vel fram yfir 2050. Atvinnustarfsemi með sérstakar þarfir, s.s. hafnsækin starfsemi, landfrek, orkufrek, óþriflega og mögulega mengandi, gæti þó kallað á skilgreiningu nýrra svæða. Það veltur aftur á stefnu um iðnaðar- og hafnarsvæði í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og stefnu Faxaflóahafna.

Stefna ætti að því að lágmarka fjölda starfa sem eru utan vaxtarmarka og hámarka framboð atvinnutækifæra á miðlægum svæðum og við Borgarlínu. Sérstaklega mikilvægt er að fjölmennir vinnustaðir séu staðsettir í grennd við góðar almenningssamgöngur, ekki síst þar sem meirihluta starfsmanna er í lágláunahópum. Einnig er leiðarljósið að tryggja aukið jafnvægi í dreifingu starfa og fjölga störfum á hvern íbúa, þar sem framboð er lítið í dag.

Það er einnig mikilvægt að ekki skapist ótímabær þrýstingur á núverandi atvinnusvæði vegna áforma um þéttingu og endurskipulagningu og þau fái þannig hæfilegan aðlögunartíma og mögulegt verði að endurnýja starfsleyfi í takti við þarfir byggðapróunar. Það er einnig heilbrigt að leyfa ákveðna blöndun innan atvinnusvæðanna, þannig að léttur iðnaður geti þrífist innan skrifstofu- og verslunarhverfa og þurfi ekki að víkja á fjarlægari svæði.

+ 25.000

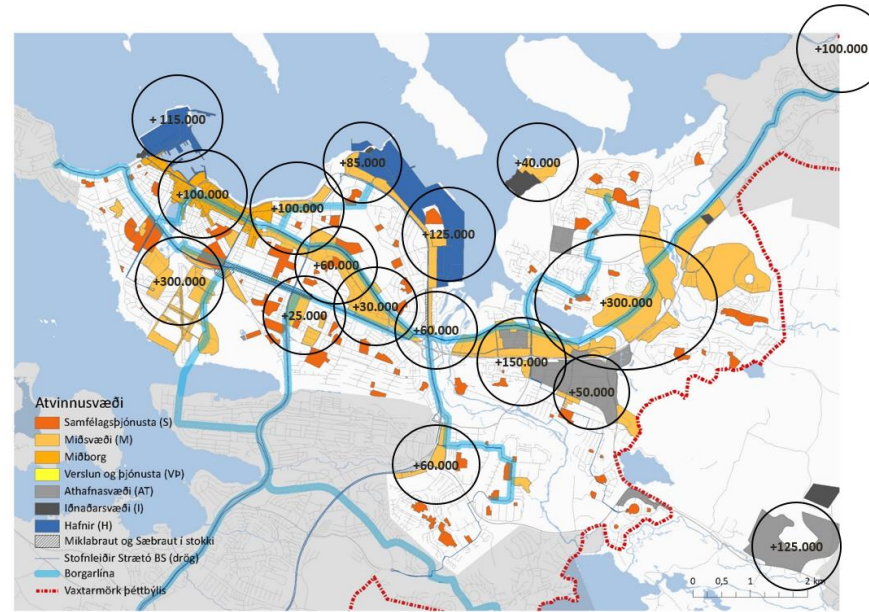
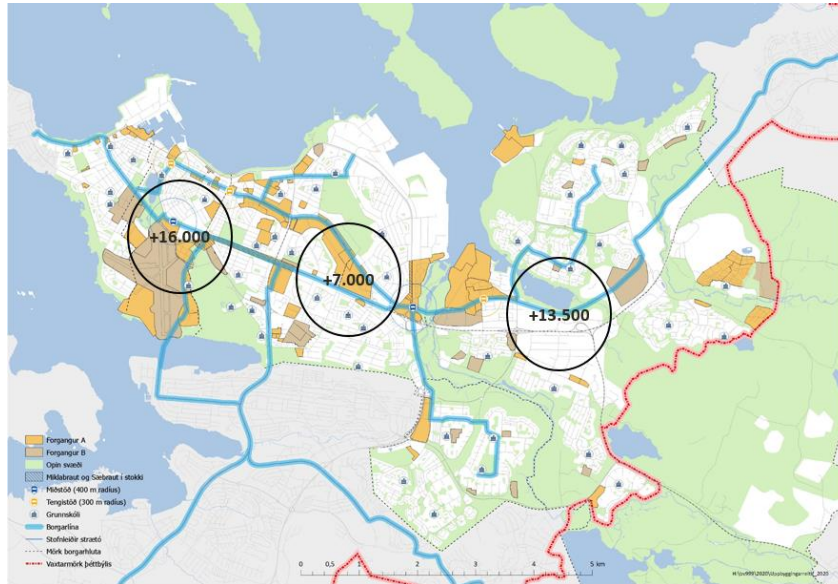
ný störf til ársins 2040?

+ 1.400.000 m²

atvinnuhúsnæðis til ársins 2040?

Fjölgun íbúa og starfa til 2050

Lauslegt mat á breyttu jafnvægi íbúa og starfa



Í gildandi aðalskipulagi er lögð áhersla á jafnari dreifingu starfa og íbúa um borgina, meðal annars til að draga úr akstursvegalengdum, jafna umferðarflæði og skapa grundvöll að vistvænni ferðavenjum. Því markmiði verður helst náð með því, annarsvegar að fjölga hlutfallslega íbúum þar sem störfín eru einkum í dag, þ.e. í vesturhluta borgarinnar og hinsvegar að fjölga hlutfallslega störfum í austurhluta borgarinnar, þar sem íbúðarbyggðin er einkum ráðandi. Jafnvægi í dreifingu íbúa og starfa er einn af lykil mælikvörðum vegna framfylgdar aðalskipulagsins.

+ 60.000

nýir íbúar til ársins 2050

+ 34.000

ný störf til ársins 2050

+ 1.900.000 m²

atvinnuhúsnæðis til ársins 2050?

Vesturborg: 973.000 m²

Austurborg: 700.000 m²

Utan vaxtarmarka: 225.000 m²

Aukning á
íbúabættleika til
ársins 2050?



+ 56%

Aukinn íbúabættleiki
2019 – 2050,
miðað við kröftugan
vöxt og sömu
vaxtarmörk til 2050

Vesturborg



-18%

í m²
atvinnuhúsnæðis/
íbúa

Austurborg



+16%

í m²
atvinnuhúsnæðis/
íbúa

Íbúum fjölga hlutfallslega meira í Vesturborginni og þar af leiðandi fækka fermetrum atvinnuhúsnæðis á hvern íbúa. Í austurborginni verður þessu öfugt farið, þar sem atvinnuhúsnæði eykst hlutfallslega meira. Þetta gefur vísbendingar um að meira jafnvægi verði í dreifingu íbúa og starfa. Sjá nánar umhverfisskýrslu VSÓ-ráðgjafar, janúar 2021.

Mótun valkosta til ársins 2050

Helstu forsendur samanburðar og umhverfismats

Við undirbúning tillagna voru mótaðir almennir valkostir um mögulega byggðapróun til ársins 2050 sem bornir voru saman útfrá ýmsum umhverfisþáttum. Áhersla var lögð á að skoða áhrif byggðapróunar útfrá mismunandi viðmiðum um þéttleika (íbúðir/ha) og meðalstærð íbúða, þar sem kolefnisspor uppbyggingar var sérstaklega metið. **Sjá nánar umhverfisskýrslu VSÓ-ráðgjafar.**

Kostir byggja á spá um kröftuga íbúafjölgun til ársins 2050, þar sem íbúum fjölgar um 60 þúsund og störfum um 34 þúsund. Byggja þarf um 33 þúsund nýjar íbúðir eða yfir 1000 árlega og skapa skilyrði fyrir uppbyggingu um 1.900 þúsund fermetra atvinnuhúsnæði. Fjöldi íbúða á hverja 1000 íbúa verði á bilinu 456 til 476 (2,1-2,2 íbúar/íbúð)

Kostur O 90% þétting Gildandi stefna	Kostur A – mikill þéttleiki 100% þétting Borgarlína	Kostur B – meðal þéttleiki 100% þétting Borgarlína	Kostur C – hóflegur þéttleiki 90% þétting Jafnari dreifing starfa
- Lágmark 60 íbúðir/ha - Í reynd 80 íbúðir/ha - Engin ákvæði um stærðir íbúða en meðalstærð íbúða í byggingu er um 90 m²	120 íbúðir/ha 70 m² meðalstærð íbúða - Íbúðaruppbygging við Borgarlínu í hæsta forgangi - Þétting starfa miðlægt og við Borgarlínustöðvar Landþörf áætluð: 285 ha Forgangsroðun helstu svæða: - Ártúnshöfði - Vatnsmýri - Keldur	90 íbúðir/ha 80 m² meðalstærð íbúða - Íbúðaruppbygging við Borgarlínu í hæsta forgangi - Þétting starfa miðlægt og við Borgarlínustöðvar Landþörf áætluð: 336 ha Forgangsroðun helstu svæða: - Ártúnshöfði - Vatnsmýri - Keldur	60 íbúðir/ha 100 m² meðalstærð íbúða - Íbúðaruppbygging við Borgarlínu í forgangi - Jafnari dreifing starfa. Áhersla á fjölgun starfa í austurborginni Landþörf áætluð: 437 ha Forgangsroðun helstu svæða: - Ártúnshöfði - Keldur (hærra hlutfall atvinnuhúsnæðis) - Úlfarsárdalur (stækkun) - Vatnsmýri

Helstu viðmið til hliðsjónar:

Áætlaður farþegagrunnur Borgarlínu (störf/íbúar) innan við 300/500 m frá stöð, árið 2030 og 2040

Meðalfjarlægð byggingarsvæða frá reiknaðri þungamiðju atvinnuhúsnæðis

Hlutfall nýrra íbúða innan við 600 m frá skóla/þjónustukjarna

Kolefnisspor húsnæðis og innviða

Græn svæði undir byggð

Íbúar/ha innan vaxtarmarka 2040

Fótspor þéttbýlispróunar

Umhverfismat valkosta til ársins 2050

Helstu niðurstöður, sjá nánar skýrslu VSÓ-ráðgjafar, september 2020

Matsþáttur	Viðmið	A	B	C
Íbúðapróun				
Félagsleg fjölbreytni í hverfum	Minni íbúðir þjóna fleiri samfélagshópum	+	+	0
Atvinnustarfsemi og byggðarmynstur				
Nýting núverandi húsnæðis (íbúða- og atvinnuhúsnæðis)	Atvinnuhúsnæði sem vikur fyrir íbúðum	—	0	+
Fjölbreytt framboði húsnæðis	Breidd í tegund húsnæðis	0	+	++
Mæta spám um þörf fyrir minna húsnæði	Minna húsnæði	++	+	0
Gæði hins byggða umhverfis (Ásýnd og yfirbragð)	Háð skilmálum í skipulagi	0	0	0
Samgöngur, ferðavenjur og þjónustuframboð				
Uppbygging íbúðarhúsnæðis í nálægð við þungamiðju atvinnulífs	Þungamiðja nálægt Skeifu	+	+	—
Farþegagrunnur Borgarlínu 2030/2040	Fjöldi íbúða/atvinnu nálægt Borgarlínu	++	+	0
Aukið jafnvægi í dreifingu íbúa og starfa um borgina	Störf í austurhluta og dreifing starfa	0	0	+
Markmið aðalskipulags um breyttar ferðavenjur	Nálægð við Borgarlínu, vinnu og þjónustu	++	+	—/0
Áhrif á skólahverfi	Háð skilmálum í skipulagi	/	/	/
Markmið um aðgengi að verslun og þjónustu	Fjöldi íbúa í göngufjarlægð	++	+	0
Áhrif á núverandi atvinnusvæði	Atvinnusvæði sem vikur	—	—	0/+

Matsþáttur	Viðmið	A	B	C
Loftslag				
Kolefnisspor vegna uppbyggingar íbúða	Minni íbúðir og kolefnisspor	0	—	—
Nýta betur núverandi húsnæði, val á byggingarefnum	Minni losun við endurnýtingu en niðurrif. Velja byggingarefni.	—	—	0
Losun frá samgöngum og kolefnisspor vegna innviða	Dreifðari byggð kallar á meiri innviði	0	—	—
Heilsa og öryggi				
Áhrif á loftgæði, sbr. markmið um minni svifryksmengun	Færri bílar en fleiri búa nálægt umferðargötum	0	0	0
Áhrif á hljóðvist	Minni umferð, minni hávaði en fleiri nær umferð	0	0	0
Lýðheilsa; aðstaða til heilsueflingar, útivistarsvæði	Háð útfærslu í skipulagi	/	/	/
Menningarminjar				
Menningarminjar	Háð skilmálum skipulags	/	/	/
Auðlindir, óraskað land og líffræðileg fjölbreytni				
Vistkerfi og líffræðilega fjölbreytni	Nýtt land undir byggð	0	0	—
Áhrif á nýtingu lands	Nýting lands, þéttleiki	++	+	—
Hlutfall uppbyggingar á röskuðum svæðum	Raskað eða ósnert landsvæði	+	+	—
Áhrif á gegndræpi jarðvegs	Minna land tekið undir. Bæta núverandi svæði	+	0	—
Áhrif á afkastagetu innviða; frárennsli, heitt og kalt vatn	Styrkja þarf innviði í öllum valkostum	0	0	0
Þörf á efnistöku	Land undir byggð. Efnisþörf	0	—	—

Niðurstaða samanburðar á valkostum til ársins 2050 var að almennt hefur valkostur A jákvæðari áhrif á umhverfispætti og umfang neikvæðra áhrifa metið minna. Sú niðurstaða varð m.a. til þess að einkum var litið til útfærslu valkosta A við mótun endanlegra breytingartillagna. Byggt á þessum samanburði var við mótun tillagna lögð áhersla á að draga úr raski á opin svæði, stuðla að fjölbreyttu framboði húsnæðis, bæta frekar dreifingu starfa, huga að gæðum og öryggi byggðar, tryggja lífsgæði og að leggja til stefnumið sem styðja við markmið um breyttar ferðavenjur.

Reykjavík
2040

Megin markmið

(tillaga, janúar 2021)

**Leiðarjós og ný megin
markmið aðalskipulagsins**

Sjálfbær borg og kolefnishlutlaus



Stuðla að kröftugum og sjálfbærum vexti borgar sem styður við markmið um kolefnishlutleysi, vernd náttúrusvæða, líffræðilega fjölbreytni og um samkeppnishæft, lífvænlegt, réttlátt og fjölbreytt borgarsamfélag.

Reykjavík verði kolefnishlutlaus eigi síðar en 2040. Við mat á skipulagstillögum og öllum byggingaráformum verði ávallt hugað að kolefnisspori húsnæðis og allra innviða.

Ný megin markmið

- Stuðla að kröftugum og sjálfbærum vexti borgar sem styður við markmið um kolefnishlutleysi, vernd náttúrusvæða, líffræðilega fjölbreytni og um samkeppnishæft, lífvænlegt, réttlátt og fjölbreytt borgarsamfélag.
- Að skapa sjálfbær og heilbrigð borgarhverfi þar sem allir félagshópar hafa tækifæri til búsetu. Þróaðar verði sterkar hverfisheildir sem standi undir grunnþjónustu, öflugri verslun og þjónustu, íþrótt- og frístundastarfsemi og fjölbreyttu mannlífi. Atvinnutækifærum innan hverfa verði fjölgað og atvinnukjarnar í grennd við einsleit íbúðarhverfi verði styrktir.
- Tryggt verði fjölbreytt framboð húsagerða og búsetukosta fyrir alla félagshópa. Rúm verði fyrir þá alla og hverskonar búsetuúrræði innan íbúðarhverfa og blandaðra svæða. Félagsleg blöndun og fjölbreytni verði ávallt leiðarljós í nýrri uppbyggingu. Lögð verði sérstök áhersla á uppbyggingu hagkvæms húsnæðis og leiguhúsnæðis á reitum í grennd við Borgarlínustöðvar.
- Lýðheilsa borgarbúa verði ávallt höfð að leiðarljósi við skipulagningu og hönnun borgarumhverfisins. Skipulag hverfa örví almennt hreyfingu, samveru, mannlíf og vistvænar ferðavenjur.
- Að íbúar allra hverfa borgarinnar hafi gott aðgengi að grænum svæðum og fjölbreyttum almenningssrýmum. Lagður verði sérstakur metnaður í eflingu almenningssrýma innan eldri hverfa sem og nýrra; við hönnun stærri og minni torga, göngugatna, smærri andrýma og gróðursvæða, stærri útivistarsvæða, leik- og íþróttasvæða og almennt dvalarsvæða fyrir alla aldurs- og félagshópa.

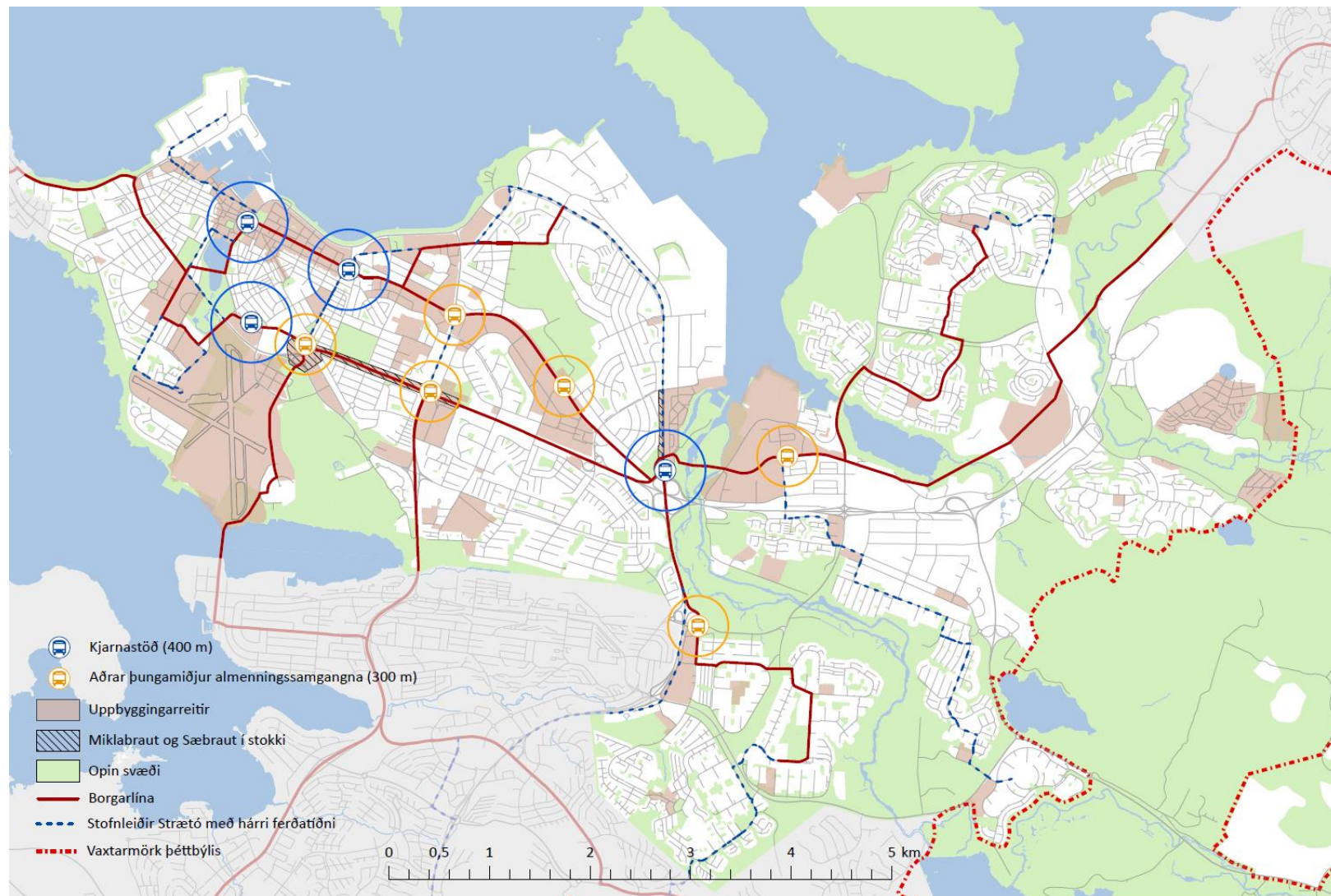
- Við skipulagningu og hönnun íbúðarbyggðar verði gæði húsnæðisins og nærumhverfis þess í fyrirrúmi. Í því samhengi þarf horfa sérstaklega til birtuskilyrða, hljóðgæða og loftgæða innandyrna sem og í inngörðum. Tryggja þarf að ákveðið lágmarkshlutfall lóða verði gróðursæl og sólrik útissvæði.
- Að uppbygging sjálfbærra borgarhverfa og vistvænna samgönguinnviða haldist í hendur. Ákvarðanir í húsnæðismálum og samgöngumálum verði ávallt rækilega samfléttaðar.
- Nálægð við almenningssamgöngur, vistvæna samgönguinnviði og fjölbreytta atvinnukjarna verði lögð til grundvallar við mat á þéttleika og yfirbragði íbúðarbyggðar á nýjum byggingarsvæðum.
- Uppbyggingu verði forgangsraðað í þágu Borgarlínu.* Fjölgun íbúa og starfa verði einkum innan áhrifasvæðis Borgarlínu.
- Götur borgarinnar verði vistlegar, gróðursælar og öruggar og þjóni öllum ferðamátum. Svæði meðfram stofnbrautum verði endurheimt og þróuð fyrir þetta borgarbyggð, með stokkalausnum og endurhönnun umferðargatna.
- Hlutdeild einkabílsins í öllum ferðum verði komin undir 50% árið 2040.
- Bílastæðum á landi borgarinnar verði markvisst fækkað á skipulagstímabilinu. Unnin verði áætlun um endurheimt lands sem fer undir bílastæði og það land tekið undir önnur not í almannapágu; s.s. sem opin græn svæði, leiksvæði og önnur almenningssrými, sem rými fyrir hjólastæði og götugögn. Sett verði fram mælanleg markmið um fækkun bílastæða.

- Markmið algildrar hönnunar verði ávallt leiðarljós við mótun almenningssrýma og við hönnun á hinu byggða umhverfi borgarinnar, samanber einnig kröfur þar um í byggingarreglugerð.
- Innviðir verði almennt styrktir til að greiða fyrir orkuskiptum í samgöngum.
- Þróun nýs borgarhverfis í Ártúnshöfða og Elliðaárvogi verði í forgangi fyrir 2030, en eftir 2030 verði Vatnsmýri lykil byggingarsvæði borgarinnar.**
- Flest ný störf verði staðsett innan vaxtarmarka þéttbýlis og einkum á miðlægum svæðum sem þjónað er af Borgarlínu og strætisvagnþjónustu með hárri ferðatíðni.
- Eldri atvinnusvæði verði endurskipulögð markvisst og í áföngum og tryggt verði að ekki skapist ótímabær þrýstingur á núverandi starfsemi að finna sér nýjan stað.
- Betri nýting núverandi húsnæðis og endurnýting þess - og annarra innviða – gegni veigamiklu hlutverki þegar framtíðar uppbyggingarþörf er mætt.
- Reykjavík verði kolefnishlutlaus eigi síðar en 2040. Við mat á skipulagstillögum og öllum byggingaráformum verði ávallt hugað að kolefnisspori húsnæðis og allra innviða

* „Samkomulag um skipulag og fjármögnun uppbyggingar á samgönguinnviðum, þar með talið innviðum almenningssamgangna, á höfuborgarsvæðinu til 15 ára, þ.e. til og með ársins 2033“, dagsett og undirritað, 27. september 2019, af íslenska ríkinu og sveitarfélögunum á höfuðborgarsvæðinu. Sjá einnig tillögu að að uppfærðri samgönguáætlun 2020-2034.

** Sjá samkomulag borgarstjóra og samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, dagsett 28. nóvember 2019 um rannsóknir á Hvassahrauni og flutning flugstarfsemi þangað.; „Samkomulag um rannsóknir á möguleikum á byggingu nýs flugvallar í Hvassahrauni“

Þróun byggðar innan vaxtarmarka til lengri framtíðar



Leiðarljós

Íbúðarbyggð og blönduð byggð rísi innan vaxtarmarka til ársins 2040*

80% nýrra íbúða til 2040 verði innan áhrifasvæðis Borgarlínu

80% nýrra íbúða verði í grennd við öflugan atvinnukjarna

Minnst 90% nýrra íbúða rísi á röskuðum eða þegar byggðum svæðum og ekki verði gengið á opin svæði með hátt náttúrufars- og /eða útivistargildi**

Yfir 90% starfa í Reykjavík verði innan vaxtarmarka árið 2040 og 80% nýrra starfa til ársins 2040 verði við Borgarlínu

* Vaxtarmörk AR lagfærð til samræmis við vaxtarmörk svæðisskipulags. Sér vaxtarmörk eru utan um þéttbýlið í Grundarhverfi

** Núverandi byggðasvæði, bílastæði, helgunarsvæði stofnbrauta, land sem áður hefur verið ráðstafað undir byggingarlóðir eða þéttbýli. Um mat á gildi opinna svæða, sjá umhverfisskýrslu og ennfremur Grænir innviðir í skipulagi. Gátlistar fyrir deiliskipulag og hverfisskipulag. Umhverfis- og skipulagssvið, september 2016

Reykjavík
2040

Breytingartillögur

(tillaga, janúar 2021)

Lýsing helstu breytingartillagna og heildaryfirlit breytinga

(sjá skjalið *Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040. Landnotkun og helstu byggingarsvæði* (janúar 2021) og þéttbýlisupprátt (1:20.000).

Hert á framfylgd gildandi stefnu um sjálfbæra borgarþróun

Þær breytingar á aðalskipulaginu sem hér eru kynntar miða allar að því að tryggja betur framfylgd megin markmiða gildandi aðalskipulags (AR2010-2030) um sjálfbæra borgarþróun. Breytingartillögur grundvallast einnig á áherslum sem koma fram í ýmsum öðrum samþykktum stefnuskjölum Reykjavíkurborgar, s.s. *Húsnæðisáætlun*, *Loftslagsstefna*, *Stefnu Reykjavíkur um líffræðilega fjölbreytni* og taka mið af yfirstandandi vinnu við *Velferðarstefnu*, *Lýðheilsustefnu* og gerð *Græna plansins*. Breytingarnar eru einnig í samræmi við megin markmið svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins og markmið um uppbyggingu Borgarlínu, Loftslagsstefnu ríkisins, áherslur Landsskipulagsstefnu og markmið í öðrum stefnuskjölum stjórnvalda á sviði umhverfismála. Breytingartillögurnar ganga einnig í takti við heimsmarkmið SP.

Breytingartillögur sem hér eru lagðar fram eru nokkuð umfangsmiklar og þær fela í raun í sér heildar endurmat á stefnunni um íbúðarbyggð og blandaða byggð og lengingu skipulagstímabilsins um 10 ár. Breytingar leiða hinsvegar ekki nema til stórra breytinga á landnotkunaruppdrætti aðalskipulagsins, boða ekki landnám nýrra svæði í útjaðri eða breytingar á vaxtarmörkum þéttbýlis. Með breytingartillögunum er sýnt fram á að þau landsvæði sem við höfum tekið frá undir íbúðarbyggð, atvinnusvæði og samgöngumannvirki í aðalskipulagi undanfarna áratugi, geta dugað okkur, jafnvel miðað við mjög kröftugan vöxt, til ársins 2040 og sennilega mun lengur. Þetta þýðir að auðveldar er að framfylgja núgildandi markmiðum borgarinnar um sjálfbæra þróun, verndun ósnortinna svæði í útjaðri, líffræðilega fjölbreytna, kolefnishlutleysi og styðja við núgildandi stefnu um þéttari og blandaðri byggð og vistvænni ferðavenjur.

Auk breytinga á skipulagsákvæðum fyrir einstök svæði og stefnumörkunar í völdum málaflokkum, eru lagðar til ýmsar úrbætur á framsetningu stefnunnar og skerpt á því hvernig beri að túlka hana. Markmiðið með því er að gera aðalskipulagið að betra stjórnþæki; að auðveldar verði að tryggja gæði byggðar í samræmi við sett markmið og styrkja samningsstöðu borgaryfirvalda í viðræðum um magn og gerð uppbyggingar á einstaka reitum. Jafnhliða því er takmarkið að gera aðalskipulagið almennara og sveigjanlegra sem ætti að leiða til færri breytinga á því í framtíðinni.

Sett eru fram ný megin markmið (sjá hér að framan) sem verða til grundvallar við gerð hverfis- og deiliskipulags og mótun framkvæmdaáætlana á sviði húsnæðismála, samgöngumála, umhverfismála, endurhönnunar borgarrýma og við uppbyggingu annarra innviða

Formlegar breytingar á gildandi stefnu eru settar fram í áðurnefndu riti *Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040. Landnotkun og helstu byggingarsvæði* (janúar 2021) og umfjöllun um umhverfisáhrif breytingartillagna er lýst í sérstakri umhverfisskýrslu (sjá fylgiskjal (VSÓ-ráðgjafar, janúar 2021). Við yfirferð á breytingartillögum hér að neðan, er rétt að hafa umrædd rit til hliðsjónar (sbr. tilvísanir í kafla og myndnúmer), sem og uppfærða þéttbýlis- og sveitarfélagsuppdrætti.

„Aðalskipulag er skipulagsáætlun fyrir eitt sveitarfélag og skal taka til alls lands innan marka sveitarfélagsins. Í aðalskipulagi er sett fram stefna sveitarstjórnar um þróun sveitarfélagsins varðandi landnotkun, byggðapróun, byggðamynstur, samgöngu- og þjónustukerfi og umhverfismál. Í aðalskipulagi er lagður grundvöllur fyrir gerð deiliskipulags varðandi landnotkun, takmarkanir á landnotkun, samgöngu- og þjónustukerfi og byggðamynstur, þ.m.t. þéttleika byggðar. Í aðalskipulagi eða breytingu á því er heimilt að setja fram nánari stefnu, svo sem um nýbyggingarsvæði eða endurbyggingarsvæði í eldri byggð eða um einstök viðfangsefni. Við gerð aðalskipulags skal byggt á markmiðum laga þessara, landsskipulagsstefnu, svæðisskipulagi, liggi það fyrir, og áætlunum um þróun og þarfir sveitarfélagsins. „

Skipulagslög nr.123/2010, 28. gr

„Í aðalskipulagi er sett fram stefna um þróun borgarinnar til langrar framtíðar. Í aðalskipulagi er ákveðið hvar íbúðarhverfin og atvinnusvæðin eiga að vera, hvar nýjar götur og stígar liggja og hvaða svæði verða tekin frá til útivistar. Reykjavík er ung borg og vöxtur hennar hefur verið ör undanfarna áratugi. Megináherslan í aðalskipulagi undanfarinna ára hefur verið að skapa skilyrði fyrir áframhaldandi vöxt borgarinnar, að tryggja að borgin sé undir það búin að mæta væntanlegri fjölgun íbúa og starfa. Aðalskipulag fjallar þó ekki eingöngu um hvar megi byggja og hversu mikið, heldur einnig um mótun og yfirbragð nýrri og eldri byggðar. Hverskonar hverfi viljum við skapa? Hvaða ferðamáta viljum við styrkja? Hvaða svæði viljum við vernda? Hvernig tryggjum við umhverfisgæði og aukum aðdráttarafl borgarinnar fyrir nýja íbúa og fyrirtæki? Hvernig við getum gert Reykjavík að enn betri borg?“

AR2010-2030, bls. 19

Reykjavík
2040

Íbúðarbyggð og blönduð byggð

(Sjá nánar kafla 3 í ritinu *Landnotkun og helstu byggingarsvæði* (janúar 2021))

**Svæði fyrir íbúðarbyggð.
Stefna um yfirbragð og gæði
íbúðarhúsnæðis og
íbúðarhverfa og almenn
markmið húsnæðisstefnu.**

Húsnæði fyrir alla*



- Leitast verði við að tryggja fjölbreytt framboð húsagerða og búsetukosta fyrir alla félagshópa.
- Innan hvers skólahverfis og eftir atvikum götureita verði fjölbreytt framboð húsagerða, minni og stærri íbúða í fjölbýli og sérþýli, til að tryggja félagslega fjölbreytni. Við mat á uppbyggingu íbúðarhúsnæðis á einstökum reitum verði ávallt tekið mið af félagslegri stöðu viðkomandi hverfis og almennum markmiðum húsnæðisstefnu fyrir borgina í heild.
- Tryggt verði að hverskonar búsetuúrræði, fyrir alla félagshópa, rúmist innan íbúðarbyggðar, miðsvæða þar sem gert er ráð fyrir íbúðarhúsnæði eða í annarri blandaðri byggð.
- Stefnt verði að því að um 25% nýrra íbúða verði á vegum húsnæðisfélaga sem ekki eru rekin í ágóðaskyni. Leitast verði eftir því á hverjum tíma að koma til móts við þarfir þeirra sem ekki vilja leggja eða ekki geta lagt mikið fé í eigið húsnæði. Horft verði sérstaklega á húsnæðisþarfir ungs fólks og þeirra sem eru að fóta sig í fyrsta skipti á húsnæðismarkaði.
- Lögð verði áhersla á að fjölga almennt leigu- og búseturéttaríbúðum, hvort sem þær eru í eigu húsnæðissamvinnufélaga, félagasamtaka og/eða einkaaðila, ekki síst á miðlægum svæðum sem auðvelt er að þjóna með almenningssamgöngum.
- Uppbygging húsnæðis sem hentar lægri tekjuhópum verði einkum á svæðum sem auðvelt er þjóna með góðum almenningssamgöngum og/eða í grennd við stóra atvinnukjarna og fjölbreytta þjónustu. Húsnæði sem hentar ungu fólki og fyrstu kaupendum – og öðrum þeim sem eru líklegir til að nýta sér þjónusta almenningssamgangna – verði í forgangi á reitum í grennd við Borgarlínustöðvar.
- Að ávallt verði horft til samhengis húsnæðiskostnaður og kostnaðar vegna samgangna, við mótun húsnæðisstefnu og gerð húsnæðisáætlana.
- Húsnæðisstefnu aðalskipulagsins verði fylgt eftir með húsnæðisáætlunum sem eru endurskoðaðar reglubundið og taka mið af þróun samfélagsins og húsnæðismarkaðarins á hverjum tíma, svo sem um fjölskyldustærðir, aldursbreytingar, stöðu á byggingarmarkaði og efnahagsþróun – og samningsmarkmiðum Borgaráðs hverju sinni.
- Húsnæðisstefnan og framfylgd hennar í húsnæðisáætlunum, skal ávallt byggjast á markmiðum um sjálfbæra þróun og hagkvæma uppbyggingu borgarinnar.

* Breytingar og viðbætur við gildandi stefnu eru feitletraðar

Íbúðarhverfið og gæði byggðar*



Að skapa sjálfbær, heilbrigð og fjölbreytt borgarhverfi þar sem allir félagshópar hafa tækifæri til búsetu. Þróaðar verði sterkar hverfisheildir sem standi undir grunnþjónustu, öflugri verslun og þjónustu, íþrótta- og frístundastarfsemi og fjölbreyttu mannlífi. Dagleg verslun og þjónusta séu í sem mestri nálægð við íbúana og fólk geti notað virka ferðamáta til að sækja þjónustu innan hverfisins Atvinnutækifærum innan hverfa verði fjölgað og atvinnukjarnar í grennd við einsleit íbúðarhverfi verði styrktir. Íbúar hafi gott aðgengi að grænum svæðum og fjölbreyttum almenningsskrárum og skipulag hverfa örvi almennt heyfingu, samveru, mannlíf og vistvænar ferðavenjur.

* Breytingar og viðbætur við gildandi stefnu eru feitletraðar

- Skapaðar verði sterkar hverfisheildir sem standi undir grunnþjónustu, fjölbreyttri verslun og þjónustu, íþrótta- og frístundastarfsemi og fjölbreyttu mannlífi. Leitast verði við að hvert hverfi hafi sinn kjarna, þannig að íbúarnir eigi sem styst að sækja daglega verslun og þjónustu og sem flestir sjái sér fært að sækja þjónustu innan hverfisins gangandi eða hjólandi.
- **Félagsleg blöndun og fjölbreytni verði ávallt leiðarljós við skipulagningu nýrra hverfa og húsnaðisframboð verði með þeim hætti að sem flestir geti flutt innan hverfis, þegar stækka eða minnka þarf við sig húsnaði.**
- Skólahverfið verði áfram grunneining í skipulagi íbúðarhverfa borgarinnar
- **Innan íbúðarbyggðar** verði ákveðnir **kjarnar** festar í sessi til að tryggja verslun og þjónustu innan hverfanna. Sjá **nánar** kaflann Kaupmanninn á horninu.
- Áform um þéttingu byggðar og gerð nýs íbúðarhúsnaðis verði ávallt metin með hliðsjón af núverandi stöðu í viðkomandi skólahverfi, svo sem framboði þjónustubátta, félagslegri stöðu og núverandi blöndun húsagerða.
- Við ákvörðun um umfang, gerð og tímasetningu íbúðarþéttingar verði horft sérstaklega til stöðu grunn- og leikskóla í hverfunum.
- **Við skipulagningu og hönnun íbúðarbyggðar verði gæði húsnaðisins og nærumhverfis þess í fyrirrúmi. Í því samhengi þarf m.a. að horfa til stærða íbúða fyrir mismunandi fjölskyldugerðir og sambýlisform, birtuskilyrða, hljóðgæða og loftgæða í íbúðum, sem og inngörðum og nærumhverfi húsnaðisins, hæð bygginga og fjarlægða milli þeirra, dýpt húsbygginga og hlutfall útisvæða til leiks og dvalar þar sem sólar nýtur bróðurpart dags. Í þéttri og samfelldri byggð, s.s. randbyggð, verði horft til þess að gera hóflega forgarða þar sem því verður við komið. Sjá **nánar** kafli 3.6.**
- **Visthæfar og sjálfbærar hönnunarlausnir verði ávallt leiðarljósi við mótun nýrrar íbúðarbyggðar, hvort sem hún rís innan hefðbundinna íbúðarhverfa eða á blönduðum svæðum. Tryggt verði að byggðin og umhverfið milli húsanna beri með sér grænt og manneskjulegt yfirbragð. Gætt verði sérstaklega að blágrænum yfirborðslausnum, að gegndræpi yfirborðs minnki ekki, að lágmarkshlutfall lóðar sé gróður- og dvalarsvæði og þess gætt að við uppbyggingu verði ekki gengið á gróskumikil gróðursvæði sem eru til staðar.**

Íbúðarhverfið og blöndun byggðar



Það getur verið áskorun að fylgja eftir markmiðum um blandaða byggð og félagslega blöndun húsnaðis. Þegar byggt er íbúðarhúsnaði innan blandaðra atvinnuhverfa, þarf að huga sérstaklega að umhverfisgæðum við hönnun húsnaðis og lóðar og almennt nálægð við grunnþjónustu og öruggum gönguleiðum að skóla. Ef heimildir um þjónustu og atvinnustarfsemi eru rýmkaðar innan gróinnar íbúðarbyggðar, þarf að huga að umfangi starfseminnar, hvort hún geti valdið ónæði vegna lyktar, hávaða, umferðar eða sé til lýta í umhverfinu, kalli á umferð stærri atvinnubíla og á hvaða tíma sólarhrings starfsemin fer fram. Það er ljóst að það er rík krafa um að hægt sé að njóta friðsældar innan íbúðarbyggðar, en það er líka vaxandi óskir um að hverfið iði af mannlífi og að fjölbreytt verslun, þjónusta, starfsemi og almenningrými séu í göngufæri við heimilið. Umburðarlyndi fyrir atvinnustarfsemi og þjónustu (s.s. sérstökum búsetuúrræðum) innan gróinna hverfa, þarf að haldast í hendur við áherslur á blönduð, fjölbreytt og lifandi hverfi.

Að glæða íbúðarhverfi meira lífi og fjölbreytni er eitt af megin markmiðum aðalskipulagsins. Það er lykil markmið að auka blöndun byggðar með því að flétta betur saman atvinnustarfsemi og íbúðarbyggð og draga þannig almennt úr fjarlægð milli vinnustaða og heimila og þar með umferðarálagi milli borgarhluta. Það er hægt að gera það með því að skipuleggja markvisst íbúðarbyggð í næsta nágrenni við öfluga atvinnukjarna, endurskipuleggja svæði þar sem jöfnum höndum er heimiluð atvinnustarfsemi og íbúðarhúsnaði og með því að skapa rýmri heimildir um starfsemi og þjónustu innan gróinna íbúðarhverfa. Aðalskipulagið gerir ráð fyrir að allar þessar leiðir séu farnar. Í samræmi við þetta er yfirskrift stefnunnar ekki eingöngu íbúðarbyggð heldur einnig blönduð byggð, þar sem gert er ráð fyrir að verulegur hluti uppbyggingar nýs íbúðarhúsnaðis fari fram á svæðum með blandaðri landnotkun, sbr. skilgreining miðsvæða.

Að sama skapi er það lykilmarkmið í aðalskipulaginu að tryggja að í hverju hverfi séu búsetukostir fyrir alla félagshópa. Það er grundvallaratriði til að skapa félagslega sjálfbær hverfi, auka möguleika þessa að flytja innan sama hverfis þegar hagir viðkomandi breytast, tryggja breidd í mannlífsflórunni og fyrirbyggja að hverfin verði félagslega einsleit. Þessu er fylgt almennt eftir með því að tryggja fjölbreytni í húsagerðum, skapa mikla breidd í stærð íbúða og herbergjafjölda og sérstaklega með því að leggja áherslu á að verulegur hluti uppbyggingar sé á vegum húsnaðisfélaga sem ekki eru rekin í ágóðaskyni

Íbúðarhverfið og blöndun byggðar



Skilgreining landnotkunar.

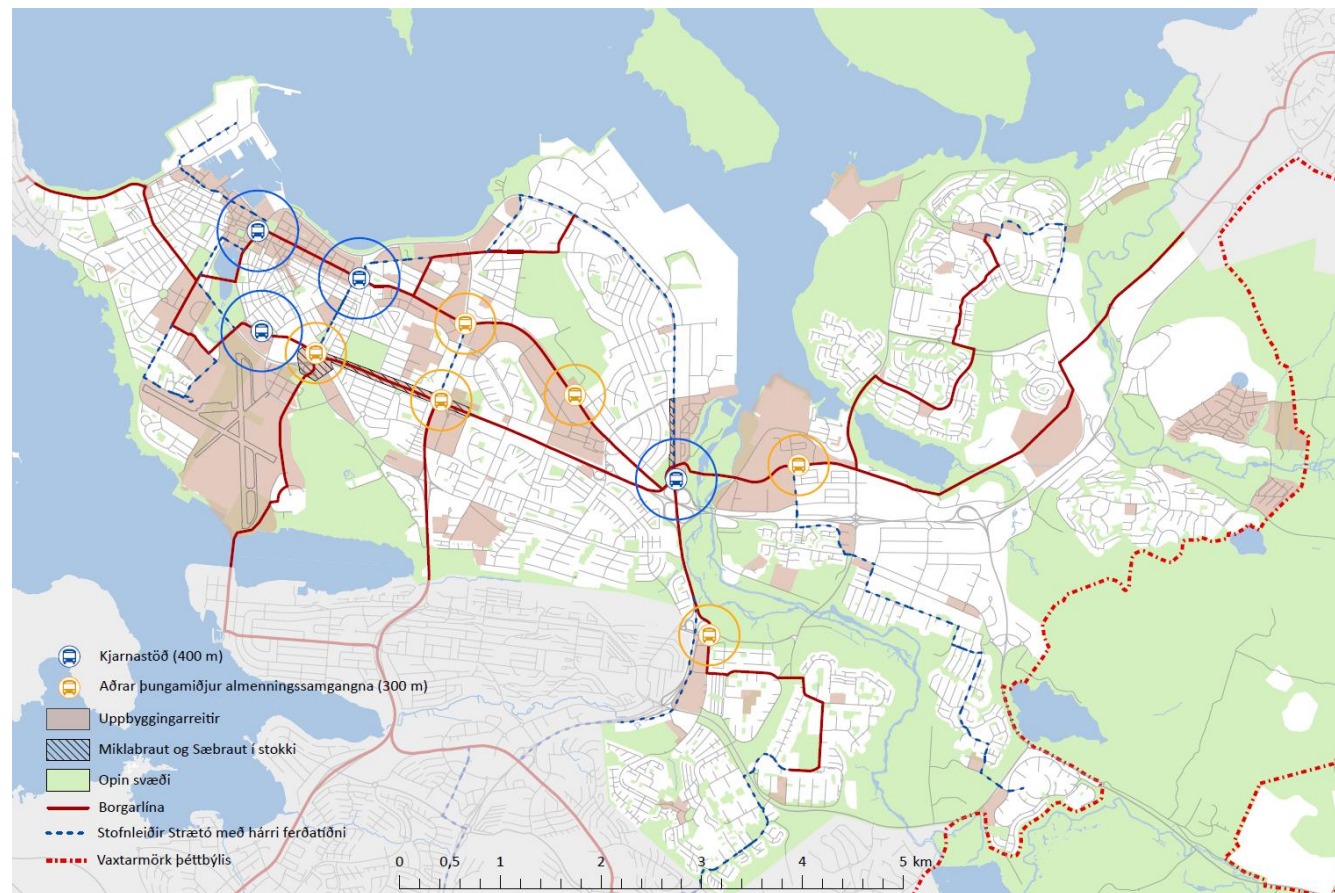
Í íbúðarbyggð er almennt gert ráð fyrir íbúðarhúsnæði* ásamt tilheyrandi opinberri grunnþjónustu, almennri verslun og þjónustustarfsemi og minni útivistarsvæðum. Helstu þjónustukjarnar (s.s. hverfiskjarnar með stærri matvörubúðum) og stofnanir (s.s. grunnskólar) og stærri útivistarsvæði eru afmörkuð sérstaklega á uppdrætti. Innan íbúðarbyggðar er einnig mögulegt að gera ráð fyrir fjölbreyttri atvinnustarfsemi, enda sé um að ræða þrífalega starfsemi sem ekki veldur ónæði,** og almennri opinberri þjónustu (þ.m.t. búsetukjarnar). Fjölbreyttari landnotkun er heimil í íbúðarbyggð sem fellur undir skilgreininguna aðalgata eða nærþjónustukjarni (sjá kafla 3.3). Hægt er að setja nánari ákvæði og heimildir um starfsemi innan íbúðarbyggðar í hverfis- og/eða deiliskipulagi.

Ofangreind skilgreining á við um öll svæði fyrir íbúðarbyggð í aðalskipulaginu; ÍB1-ÍB63, sbr. framsetning á skipulagsuppdráttum.

*Íbúðir sbr. kröfur byggingarreglugerðar, námsmannaíbúðir, aukaíbúðir sbr. skilgreiningar hverfisskipulags, stúdíóíbúðir, þjónustuíbúðir, íbúðarherbergi sem leigð eru tímabundið og íbúar deila eldhúsi með öðrum, auk hverskyns búsetuúrræði fyrir hópa með sérstakar húsnæðis- og þjónustufarir og eru með lögheimili í viðkomandi húsnæði. Búsetuúrræði þar sem kraftur er gæslu allan sólarhringinn og/eða umfang starfsemi er umtalsvert geta einnig verið heimil en eru háð því að gerð sé grein fyrir þeim í deiliskipulagi (sjá nánar kafla 3.4). Hjúkrunarheimil eru einnig almennt heimil innan svæða sem skilgreind eru sem íbúðarbyggð.

** Undir almenna verslun, þjónustu- og atvinnustarfsemi falla s.s. minni matvöruverslanir (sbr. nærþjónustukjarnar), aðrar dagvöruverslanir, stakar sérvöruverslanir, ýmis þjónustustarfsemi (s.s. hárgreiðslustofur, lækni- og heilbrigðisþjónusta, snyrtistofur, húðflúrstofur ofl.), veitingastaðir í flokki I og eftir atvikum í flokki II, menningarhús, söfn, líkamsræktarstöðvar, minni íþróttahús, gallerí, litlar vinnustofur og skrifstofur í sérhæfðri starfsemi (1-3 starfsmanna, s.s. listamenn, handverksfólk, saumastofur, lögfræðistofur, arkitektþjónusta, auglýsingastofur, hugbúnaðargerð, bókhaldsþjónusta osfrv.) og þrífalegur smáíðnaður (s.s. rammagerð, skóviðgerðir, gullsmíðir, húsgagnasmíði, bólstrun, hjólaverkstæði, prentstofur ofl.), enda sé starfsemin í skráðu atvinnuhúsnæði. Undirstrikað er að ofangreind starfsemi og þjónusta er nefnd í dæmaskyni og er ekki tæmandi upptalning á því sem getur verið heimilt innan íbúðarbyggðar. Sjá nánar Starfsemi í íbúðarbyggð. Skilyrði og takmarkanir á atvinnustarfsemi í íbúðarbyggð, leiðbeiningarit með hverfisskipulagi.

Stefna um íbúðarbyggð og blandaða byggð 2010-2040. Yfirlit byggingarsvæða



* Almennt er miðað við 100 m² brúttóstærð íbúða, sem samsvarar 85 m² í birtu flatarmáli. Uppbygging 49 íbúða samsvarar því um 4.900 m² og er heimilt að byggja nemendagarða (og annað íbúðarhúsnæði sem ekki samanstendur af hefðbundnum íbúðum) af þeirri stærð á öðrum svæðum en gerð er grein fyrir á myndum 3a og b. Í aðalskipulagi er fyrst og fremst mörkuð stefna um svæðaytingu og þéttleika byggðar á stærri reitum og landnotkunarsvæðum (sbr. skipulagsreglugerð nr. 90/2013) en nýtingarhlutfall á smærri reitum og einstökum lóðum er alfarið ákveðið í hverfis- og/ eða deiliskipulagi. Þéttleiki íbúðarbyggðar og blandaðrar byggðar er almennt gefinn til kynna með stærðinni svæðisnýtingarhlutfalli (byggðir fermetrar/fermetrar svæðis) eða fjölda íbúða á ha en aukin þéttleiki helstu atvinnusvæði með fermetrum atvinnuhúsnæðis sem áformað er að byggja eða auka við á viðkomandi svæði.

Miðað við kröftugan vöxt til ársins 2040 þarf að byggja allt að 24 þúsund íbúðir í Reykjavík, að teknu tilliti til minnkandi fjölskyldustærða, breyttrar aldursamsetningar og lífsstílsbreytinga.. Markmiðið er að fjölgi íbúðum um 1000 á ári og að fjöldi íbúða á hverja 1000 íbúa verði um 450 árið 2040. Til að skapa sveigjanleika við framfylgd húsnæðisstefnu og vegna óvissu um framgang þróunar á einstökum svæðum, er í aðalskipulaginu gert ráð fyrir byggingar- og þróunarsvæðum sem rúma um 25% fleiri íbúðir en hin reiknaða þörf er. Á mynd 3a og b og töflu 3.1. er gerð grein fyrir svæðum sem sérstaklega eru skilgreind fyrir nýja íbúðarbyggð og geta mögulega byggst upp fyrir 2040.

Ekki er sett fram bindandi ákvæði um nákvæman fjölda íbúða á einstökum reitum og svæðum. Fjöldi íbúða, þéttleiki og yfirbragð byggðar á einstökum byggingarsvæðum er ákvarðað í samþykktu deiliskipulagi, að undangengu kynningar- og samráðsferli og sérstöku mati þar sem tekið er mið af þeim ákvæðum og gæðakröfum sem settar eru fram í kafla 3.6. Við ákvörðun um fjölda og gerð íbúða er einnig horft til megin markmiða aðalskipulagsins og sértækari markmiða um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis, sbr. kafli 3.1. Lykil þættir við ákvörðun um fjölda íbúða, þéttleika byggðar á einstökum svæðum og forgangsörðun þeirra, eru settir fram til hliðsjónar á mynd 5, s.s. leiðir Borgarlínu og almenningssamgangna, staðsetning núverandi og fyrirhugaðra grunnskóla, útivistarsvæða og helstu þjónustukjarna.

Uppbygging nýs íbúðarhúsnæðis er heimil á öðrum svæðum en afmörkuð er á myndum 3a og b og þá jafnan samkvæmt ákvörðunum í hverfis- og/eða deiliskipulagi, enda á landnotkunarsvæðum þar sem íbúðir eru almennt heimilar og einstök byggingarverkefni gera ekki ráð fyrir fleiri en 49 íbúðum á einum og sama reitnum.* Ákvæði hverfisskipulags um „hægfara“ fjölgun íbúða innan einstakra hverfa, s.s. með ofanábyggingum, viðbyggingum, einstaka nýbyggingum innan núverandi lóða, aukaíbúðum vegna uppskiptingu núverandi íbúðareigna eða breyttrar notkunar, samræmist almennum heimildum um fjölgun íbúða, enda fjölgun íbúða innan einstakra reita eða lóða undir 49 íbúðum. Áætluð heildarfjölgun íbúða í einstaka hverfum til lengri tíma, samkvæmt hverfisskipulagi, er tekin með í reikninginn við mat á húsnæðisþörfum, gerð húsnæðisáætlana og við vöktun á þróun íbúðarbyggðar, sbr. kafli 3.5.3.

Mynd 3a



Svæði fyrir íbúðarbyggð

Nýir reitir eru feitletraðir

Vesturbær:

1. Vesturbugt-Grandagarður 8
2. Héðinsreitur
3. Landhelgisgæslureitur
4. Steindórsreitur
5. **KR-svæði**
6. **Ægisíða 102**
7. HÍ-svæði – vestan Suðurgötu
105. **JL-hús**

Vatnsmýri:

8. HÍ-svæði – austan Suðurgötu
9. Vísindagarðar - áhaldahúslóð
10. Vatnsmýri
11. Fluggarðar
- 12 a. Skerjabyggð I
- 12 b. Skerjabyggð II
13. Öskjuhlíð-Nauthólsvegur
14. **Loftleiðasvæði**
15. Hlíðarendi

Miðborgin:

16. Hafnartorg-Austurhöfn
17. Miðborg -Kvos-Miðbakki
18. Miðborg -Laugavegur
- a. Brynjureitur
- b. Barónsreitur - Hverfisgata 85-93
- c. Hverfisgata 94-96
- d. Barónsreitur-Hverfisgata 88-92
- e. Barónsreitur-Skúlagata 26-Vitastígur 3
- f. Frakkastígur-Skúlagata
- g. Vatnsgátareitur
19. **Egilsgrata-Snorrabraut**
20. **BSÍ-reitur**

Hlíðar:

21. Laugavegur-Holt I
22. Laugavegur-Holt II (Hekluareitur)
23. Sjómannaskólareitur
24. KHÍ-lóð-nemendagarðar - Austurhlíð
25. Veðurstofuhæð
26. **Laugavegur 180**
27. Valhöll
28. Skógarhlíð (M7)
29. **Miklabraut-stokkur-vestur**
30. **Miklabraut-stokkur-austur**

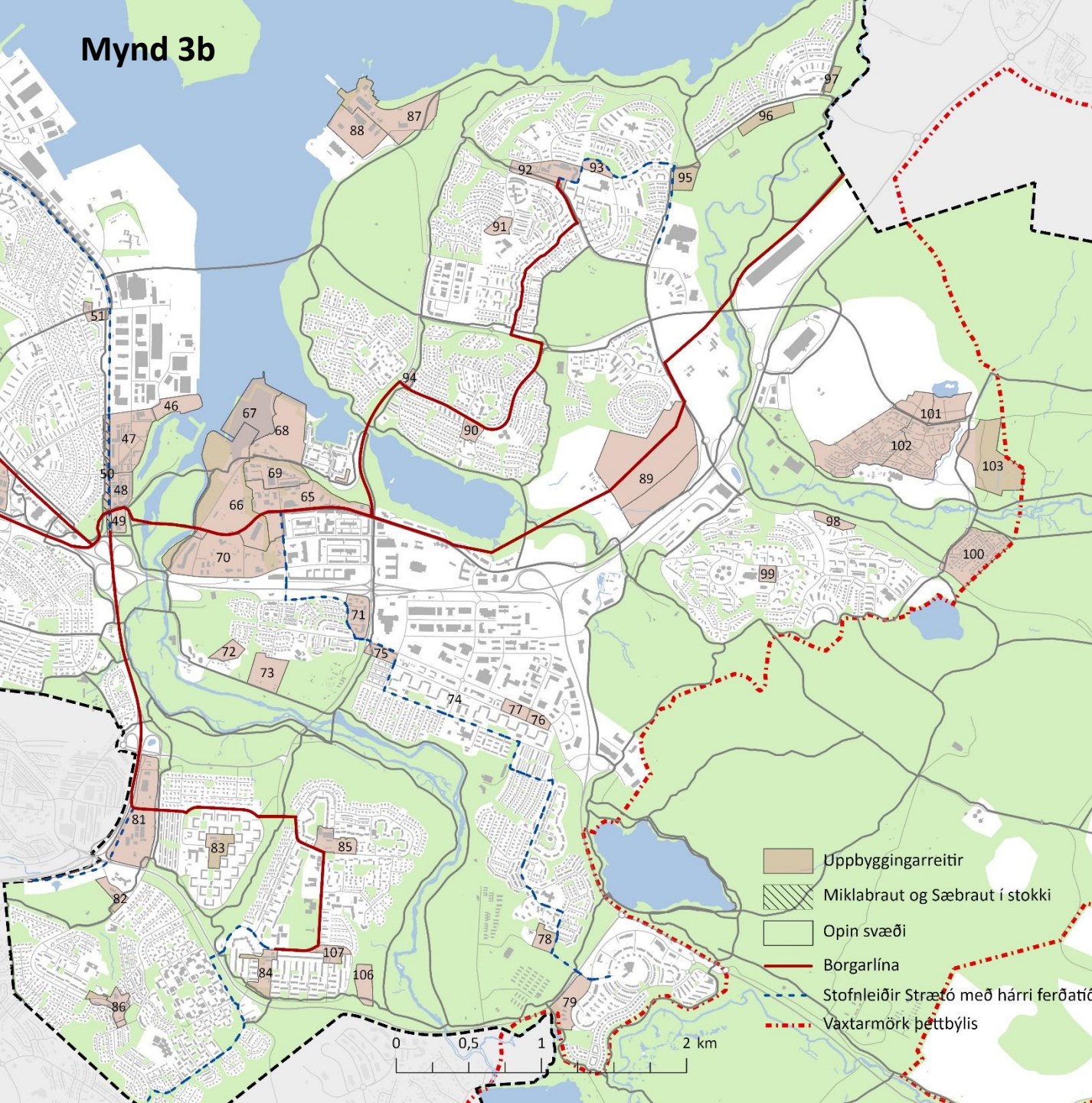
Laugardalur:

31. Lögreglustöðvarreitur
32. Guðrúnartúnsreitur
33. Höfðatorg
34. Borgartúnsreitur
- Borgartún 34-36
- Borgartún 28
35. Sóltún 2-4
36. **Hátún+**
37. Kirkjusandur
38. Kirkjusandur-SÍS-reitur
39. Blómavalsreitur
40. SS-reitur
42. **Suðurlandsbraut-Engjavegur (Glæsibær)**
43. Suðurlandsbraut-Laugardalur
44. **Álfheimar 49**
45. Skeifan
46. Vogabyggð I
47. Vogabyggð II
48. Vogabyggð III
49. Vogabyggð IV
50. **Sæbraut-stokkur**
51. **Hólmasund**

Háaleiti-Bústaðir:

52. Kringlan
53. Sléttuvegur
- Skógavegur 16
- Sléttuvegur-eldri borgarar ofl
- Sléttuvegur 25-27 -hjúkrunarheimili
- Sléttuvegur-Skógavegur 6-8
54. **Háaleitisbraut 12-Safamýri**
55. Borgarspítalareitur
56. Fossvogsvegur 8
57. **Stóragerði 40**
58. Sogavegur 73-77
59. **Fram-svæði**
60. Lágumúli (C40)
61. Ármúli-Suðurlandsbraut
62. Síðumúli
63. Orkureitur-Suðurlandsbraut
64. Háaleitisbraut-Miklabraut
41. Furugerði

Mynd 3b



Svæði fyrir íbúðarbyggð

Ártúnshöfði:

- 65. Ártúnshöfði- Krossamýrartorg - svæði 1
- 66. Ártúnshöfði- Vogur - svæði 2
- 67. Ártúnshöfði-landfylling- svæði 3
- 68. Bryggjuhverfi III (Ártúnshöfði svæði 4)
- 69. Ártúnshöfði-Höfði- svæði 5
- 70. Ártúnshöfði -Bíldshöfði (svæði 6)

Árbær:

- 71. Hylir
- 72. Rafstöðvarvegur – Ártúnsholt-vestur
- 73. Rafstöðvarvegur – Ártúnsholt-vestur
- 74. Árbær –Rofabær - nokkrir reitir
- 75. Hraunbær 103-105
- 76. Hraunbær-Bæjarháls-austur
- 77. Hraunbær-Bæjarháls-vestur
- 78. Brekknaás-Vindás
- 79. Elliðabraut-Norðlingaholt
- 80. Hraunbær 102

Breiðholt:

- 81. Mjódd-Norður-Mjódd
- 82. Suður-Mjódd - Skógarsel 10
- 83. Arnarbakki
- 84. Völvufell-Suðurfell
- 85. Suðurrhólar-Lóuhólar
- 86. Rangársel
- 106. Suðurfell
- 107. Jórufell-Norðurfell

Grafarvogur:

- 87. Gufunes I
- 88. Gufunes II
- 89. Keldur
- 90. Foldahverfi-hverfiskjarni
- 91. Sóleyjarrími
- 92. Spöngin-Móavegur
- 93. Borgarholtsreitir
- 94. Fjallkonuvegur 1
- 95. Korpa I-Egilshöll
- 96. Korpa II-Korpúlfsstaðir
- 97. Korpa III-Korpa

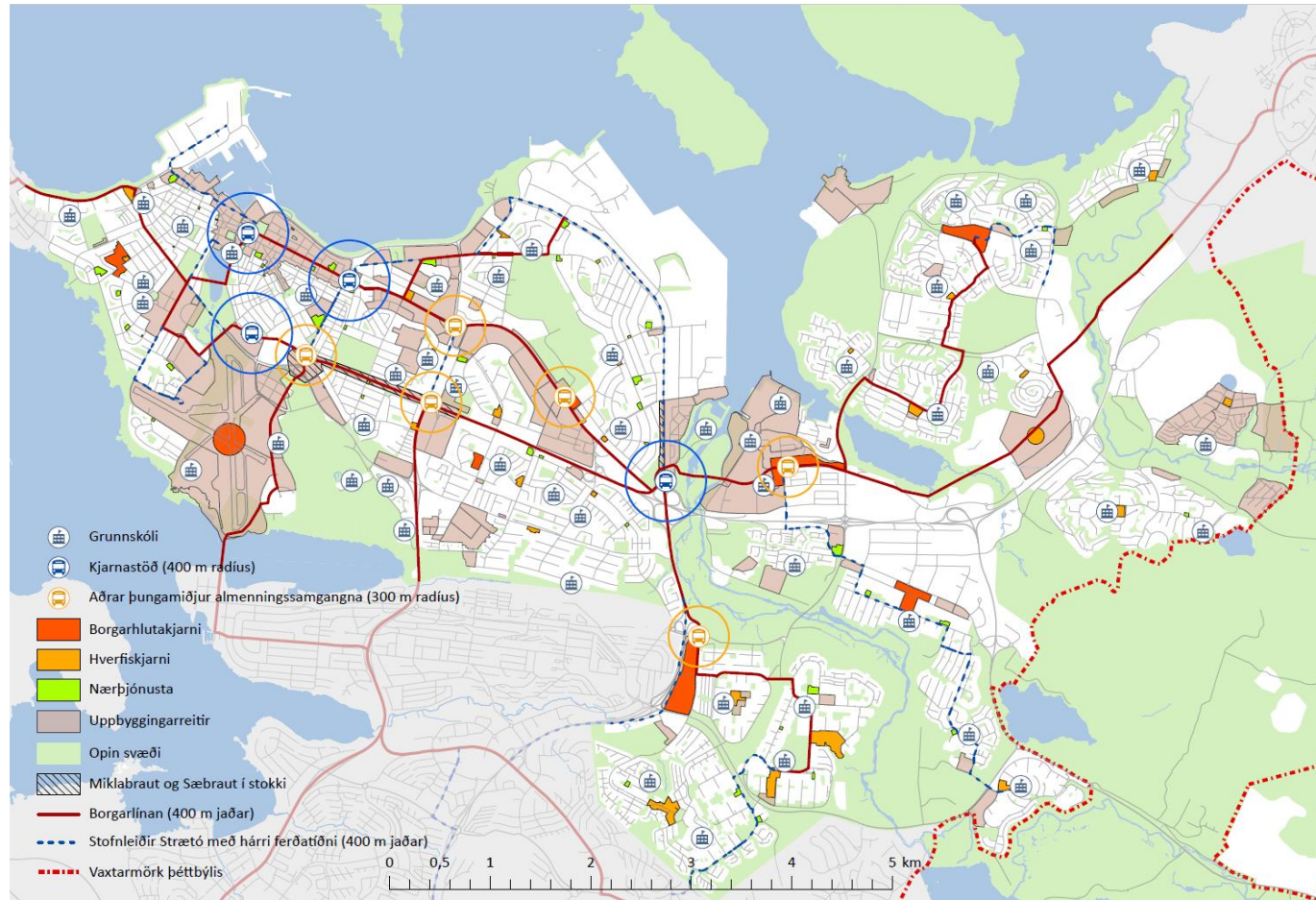
Grafarholt-Úlfarsárdalur:

- 98. Grafarholt-Klausturstígur-Kapellustígur
- 99. Kristnibraut-Kirkjustétt (hverfiskjarni, áður nærbjónustukjarni)
- 100. Reynisvatnsás
- 101. Úlfarsárdalur - Leirtjörn
- 102. Úlfarsárdalur- núverandi hverfi
- 103. Úlfarsárdalur – austurreitir

Kjalarnes:

- 104. Kjalarnes - Grundarhverfi

Markmið um forgangs röðun uppbyggingar



Ekki eru forsendur til að setja fram nákvæma áfangaskiptingu fyrir hin fjölmörgu smærri byggingarsvæði sem eru skilgreind. Bindandi forgangs röðun er fyrst og fremst mikilvæg vegna þróunar stærstu byggingarsvæðanna, sem kalla á flutning starfsemi sem er fyrir, uppkaup eigna, fjárfrekar framkvæmdir, s.s. skóla- og íþróttamannvirki, samgöngumannvirki og önnur stofnkerfi. Horft til stóru byggingarsvæðanna er gert ráð fyrir að þróun nýrra borgarhverfa í Ártúnshöfða og Elliðaárvogi verði í forgangi fyrir 2030, en eftir 2030 verði Vatnsmýri lykil byggingarsvæði borgarinnar (sjá kafla 17.3, mynd 13). Á næstu árum verður nýtt skólahverfi í Skerjafirði lykil byggingarsvæði og haldið verður áfram með uppbyggingu íbúðarhverfa í Úlfarsádal, Gufunesi, Bryggjuhverfi og í Vogabyggð.

Í sérstökum forgangi er uppbygging á fjölmörgum byggingarreitum meðfram fyrsta fasa uppbyggingar Borgarlínu (Hamraborg-Ártún, sbr. einnig þróunarás Örfirisey-Keldur). Áform um uppbyggingu í landi Keldna er háð tímasetningu um uppbyggingu Borgarlínu um svæðið.

Við mótun húsnæðisáætla til skemmri tíma, ákvarðanatöku um gerð rammaskipulags, gerð deiliskipulags og annan undirbúning uppbyggingar, skal að öðru leyti leggja eftirfarandi til grundvallar við forgangs röðun einstakra svæða. Uppbygging á svæðum sem njóta forgangs skal:

-þjónað með hágæða almenningssamgöngum (Borgarlínu, strætisvagnaleiðum sem eru með háa ferðatíðni) og öðrum vistvænum fararmátum

-vera í grennd við eða innan fjölbreytts atvinnukjarna

-vera í nálægð við grunnskóli og að nærþjónusta sé í boði innan hæfilegrar göngu- eða hjólagegalengdar

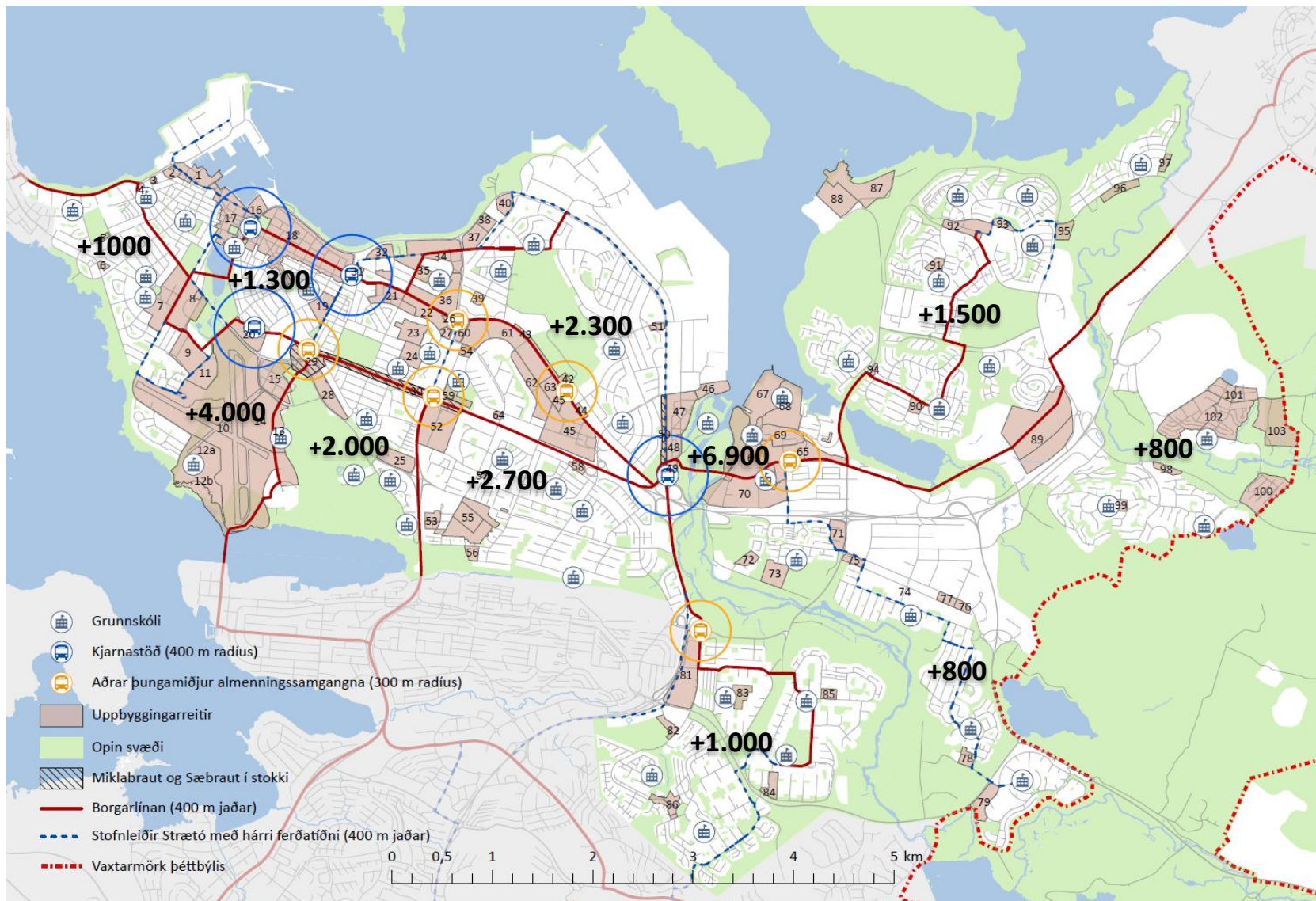
-vera í göngufæri við matvöruverslun og aðra dagvöruverslun

-vera í grennd við góð og fjölbreytt útivistarsvæði og stígakerfi sem þjóna þeim

-styðja við og styrkja þá byggð sem er fyrir og efla félagslega sjálfsbærni

Núverandi byggingarsvæði og svæði sem eru þegar með samþykkt deiliskipulag koma væntanlega til uppbyggingar á tímabilinu 2020-2030 og það sama á við um svæði þar sem þegar liggur samþykkt rammaskipulag fyrir.

Möguleg fjölgun íbúða eftir borgarhlutum til ársins 2040*



Á mynd 4 er sýnd áætluð fjölgun íbúða eftir borgarhlutum til ársins 2040, samanber markmið um íbúðafjölgun.

Ekki er um bindandi tölur um fjölda íbúða að ræða en þær er gefnar upp til leiðbeiningar við mat á mögulegum áhrifum uppbyggingar á fjárfestingar til lengri tíma, samgöngumannvirki, grunnskóla og aðrar samfélagsstofnanir og grunn innviði.

Markmiðið er að skapa skilyrði fyrir uppbyggingu minnst 1000 nýrra íbúða á ári að meðaltali. Þar af er gert ráð fyrir að byggja um 250 íbúðir á vegum húsnæðisfélaga sem ekki eru rekin í ágóðaskyni.

Það ræðst vitanlega af stöðu á húsnæðismarkaði, atvinnustigi, efnahagshorfum hverju sinni hvort ofangreind markmið gangi eftir á einstökum árum eða árabílum.

Umfang og gerð uppbyggingar til skemmri tíma mun á hverjum tíma taka mið af almennum horfum á húsnæðismarkaði og efnahagslífi, landspá Hagstofunnar, megin markmiðum svæðisskipulags höfuðborgarsvæðis og aðalskipulags og þróunaráætlunum svæðisskipulagsins til fjögurra ára.

* Miðað við mjög kröftugan vöxt (1100 íbúðir/ári) og góða nýtingu svæða. Endanlegur fjöldi á hverju svæði er háður sérstöku mati um hvað er ásættanlegur þéttleiki og fjöldi íbúða.

Möguleg fjölgun íbúða eftir borgarhlutum og vöktun á þróun



Gengið er út frá að uppbygging íbúðarhúsnæðis verði vöktuð með eftirfarandi hætti:

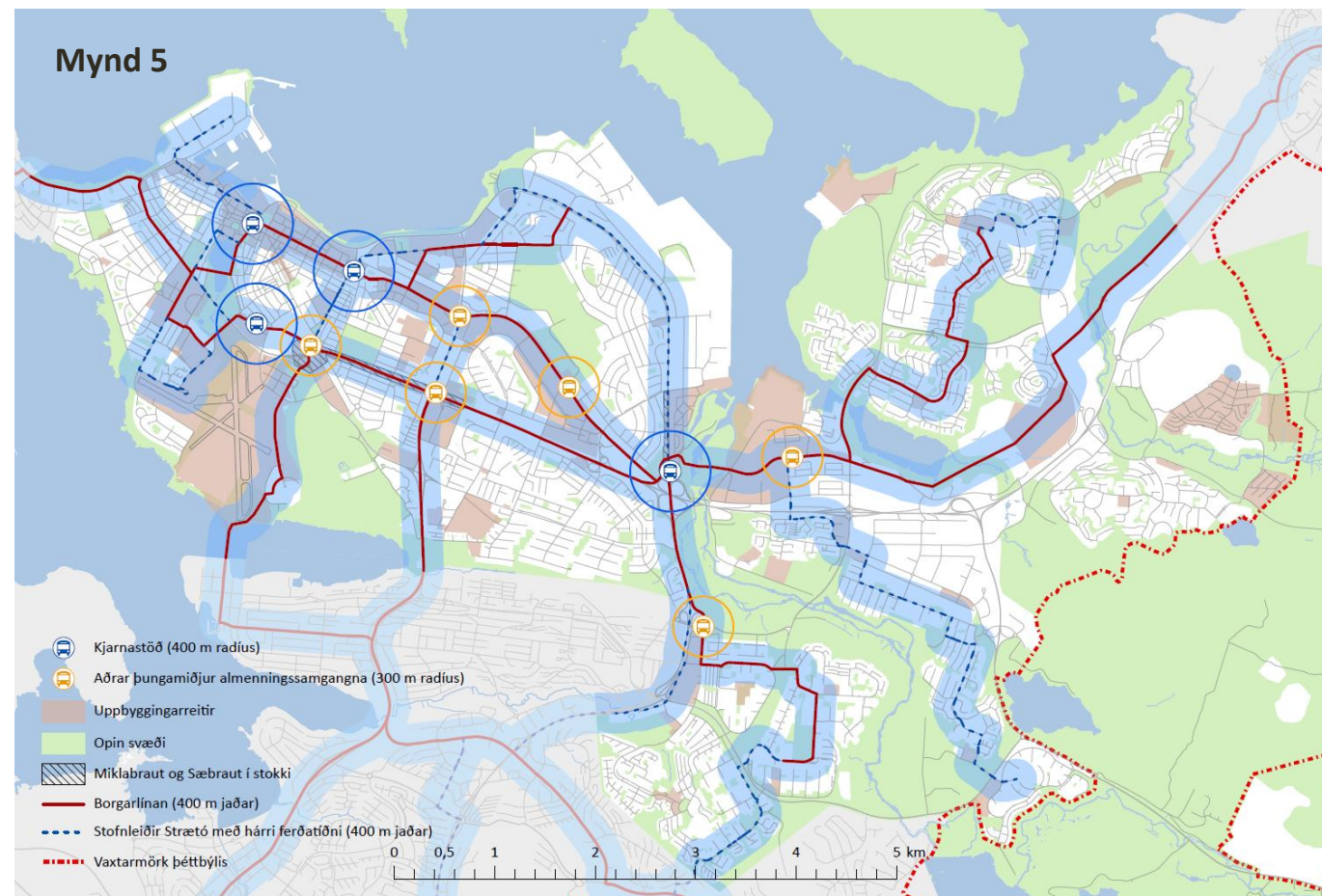
- Haldið verði utan um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis til skemmri tíma í húsnæðisáætlun sem endurskoðuð eru með reglubundnum hætti – í samhengi við *Græna planið* - og samþykkt í borgarstjórn. Áætlunin skal taka mið af almennri samfélagsþróun, stöðu húsnæðismarkaðarins á hverjum tíma, greiningu á húsnæðisþörfum, stöðu á byggingarmarkaði og efnahagsþróun, auk samningsmarkmiða Borgaráðs og húsnæðisstefnu aðalskipulags. Jafnframt skal horft til langtímaþróunar um breyttar fjölskyldustærðir, aldursbreytingar og annarra grundvallar breytinga á borgarsamfélaginu.
- Með gerð þróunaráætlana fyrir höfuðborgarsvæðið, sbr. ákvæði svæðisskipulags þar sem gætt verður samræmis við markmið svæðisskipulags
- Með vöktun og mælikvarðavinnu, sbr. skýrslur um framfylgd aðalskipulags. Nýir mælikvarðar verða m.a.: Fjöldi og árleg fjölgun íbúða (íbúa) eftir borgarhlutum og skólahverfum; Fjöldi íbúða á hverja 1000 íbúa í Reykjavík, auk eldri mælikvarða sem þegar hafa verið skilgreindir.

Við endanlega ákvörðun um byggingarmagn og fjölda íbúða á einstökum svæðum í deiliskipulagi skal m.a. leggja til grundvallar niðurstöður úr samgöngumati (sbr. bíla- og hjólastæðastefna) og samgöngulíkani. Fyrir stærri byggingarreiti (yfir 400 íbúðir eða sambærilegt byggingarmagn) skal beita nýju samgöngulíkani Vegagerðarinnar og SSH vegna áhrifa á stofnbrautir og stærri tengibrautir. Einnig skal meta sérstaklega áhrif á önnur stofnkerfi, s.s. veitukerfi.

Ennfremur verða áhrif á skólastofnanir og grunnþjónustu metin hverju sinni á grundvelli nemendaspáa til skemmri og lengri tíma. Einnig þarf að horfa til gönguleiða barna að skóla og fjarlægðar byggingarsvæði frá skólastofnun. Ekki þarf að beita ofangreindu mati við uppbyggingu reita þar sem gert er ráð fyrir færri en 50 íbúðum eða sambærilegu byggingarmagni nemendagarða eða hjúkrunarheimila.

Þá skal ávallt leggja til grundvallar við mat á umfangi uppbyggingar og yfirbragði byggðar þær kröfur um gæði íbúðarbyggðar sem settar eru fram í kafla 3.6.

Viðmið um þéttleika íbúðarbyggðar og blandaðrar byggðar



Stefna og viðmið aðalskipulags um þéttleika byggðar og byggingarmagn gefur einvörðungu til kynna mögulega hámarksnýtingu svæða. Endanleg ákvörðun um magn bygginga og þéttleika á einstökum svæðum er ávallt tekin við gerð deiliskipulags, með tilliti til megin markmiða aðalskipulags um sjálfbæra þróun og gæði byggðar, að undangengnu kynningar- og samráðsferli, mati á umhverfisáhrifum og með sérstöku tilliti til þeirra viðmiða og ákvæða sem sett er fram í köflum 3.6.2, 3.6.3 og 3.6.4.

Markmiðið er að ný íbúðarbyggð verði yfirleitt 2-5 hæðir og þéttleiki ekki minni en 40-60 íbúðir á hektara, þegar um er að ræða „hreina“ íbúðarbyggð. Mögulegt er að byggja þéttar sbr. neðangreind viðmið eftir staðsetningu í borginni. Viðmið þessi eru lögð til grundvallar þegar teknar eru ákvarðanir um hámarks byggingarmagn og yfirbragð byggðar í deiliskipulagi fyrir einstaka reiti og svæði:

A: Svæðisnýting mögulega hærri en 1,5 innan áhrifasvæðis kjarnastöðva Borgarlinnu (0-150 m). Það samsvarar um 150 íbúðum á ha eða meira.*

B: Svæðisnýting á bilinu 1,0-1,5 innan áhrifasvæðis kjarnastöðva Borgarlinnu (150-300 m) og áhrifasvæðis annarra lykilstöðva Borgarlinnu (0-150 m). Það samsvarar 100-150 íbúðum á ha.*

C: Svæðisnýting á bilinu 0,6-1,2 innan áhrifasvæðis lykilstöðva Borgarlinnu (150-300 m) og almennra biðstöðva Borgarlinnu og strætisvagnaleiða með hárrí tíðni (0-300 m). Það samsvarar 60-120 íbúðum á ha.*

D: Svæðisnýting á bilinu 0,4-0,6 á öðrum íbúðarsvæðum innan við 400 m frá biðstöð almenningssamgangna. Það samsvarar 40-60 íbúðum á ha.*

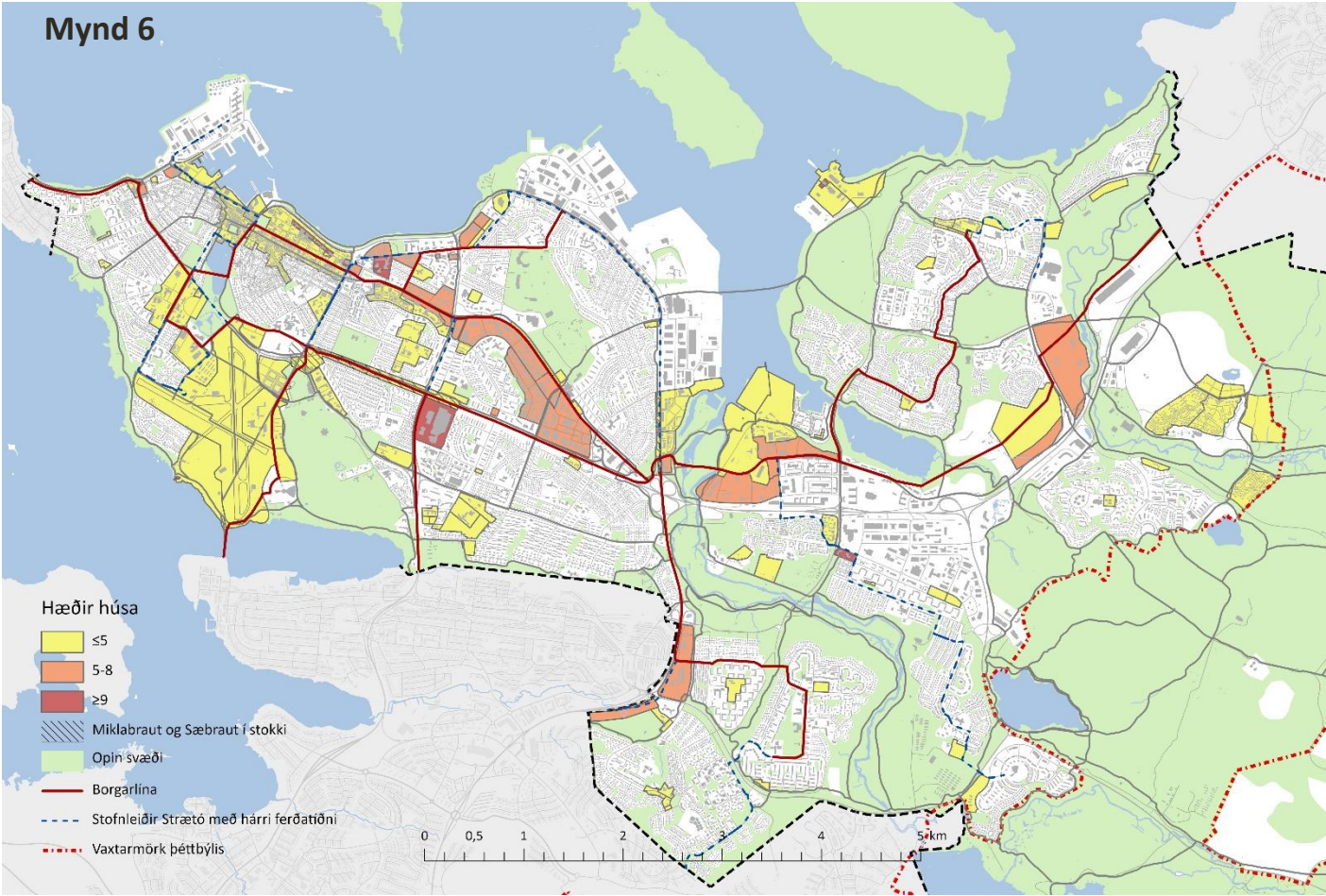
E: Önnur svæði fyrir íbúðarbyggð. Yfirbragð og þéttleiki byggðar taki mið af nærliggjandi byggð.

Þéttleiki sbr. A B og C getur einnig verið mögulegur innan skilgreindra miðsvæða, sem falla undir flokkinn samgöngumiðuð svæði sbr. stefna svæðisskipulags og/eða búa við blandaða landnotkun íbúða og atvinnustarfsemi.

* Svæðisnýting er brúttó nýtingarhlutfall sem segir til um áætlað heildar byggingarmagn sem hlutfall af landstærð þess hluta áhrifasvæðis sem er byggjanlegt. Ef innan viðkomandi áhrifasvæðis er t.d. sjór, ár, vötn, vernduð náttúrsvæði eða aðrar takmarkanir, skilgreind útivistarsvæði sem fest eru í sessi í aðalskipulagi, kirkjugarðar eða stofnbrautir, þá er landstærð slíkra svæða undaskilin við útreikning á hlutfalli. Land sem fer undir s.s. innra gatnakerfi, stíga, minni samfélagsstofnanir og minni almenningssvæði er hinsvegar hluti hins byggjanlega lands við útreikning. Sem dæmi þá gæti svæðisnýting uppá 1,0, samsvarað um 1,43 í nýtingarhlutfall lóðar, ef 30% byggjanlegs fer undir götur og önnur almenningssvæði, en 70% lands nýtist undir byggingarlóðir. Við mótn viðmiða var til einföldunar miðað við 100 m² brúttóstærð íbúða, sem samsvarar 85 m² í birtu flatarmáli. . Horft var til viðmiða sem sett eru í staðfestu svæðisskipulagi Borgarlinnu. Ofangreind viðmið eru ekki afturvirk og leiða þannig ekki til lækkunar, að óbreyttu, á þegar samþykktu byggingarmagni í deiliskipulagi.

Hæðir húsa*

Bindandi ákvæði um hæðir húsa á helstu þróunarsvæðum íbúðarbyggðar og blandaðrar byggðar eru sett fram á mynd 7a. Stefnan taki mið af sögu borgarinnar og hefðum, yfirbragði núverandi byggðar og sjónásum til lykilkennileita, náttúrulegra og manngerðra. Við gerð hverfis- og/eða deiliskipulags og við mat á einstökum byggingarumsóknum skal ávallt leggja til grundvallar stefnu um hæðir húsa



Mynd 7a. Stefna um hæðir húsa. Möguleg frávik frá viðmiðum í deiliskipulagi -1/+2 hæðir (einkum inndregið og við götuhorn, varðandi frávik til hækkunar), verði rökstudd sérstaklega. Leyfileg frávik í miðborginni innan gömlu Hringbrautar, sbr. afmörkun, eru -1/+1 og þá aðeins ef um inndregna hæð er að ræða. Við mat á hæð nýbygginga skal almennt miða við að jarðhæð sé um 4 m en meðalhæð annarra hæða um 3 m. Við mótun deiliskipulags á skilgreindum svæðum skal ávallt taka mið af megin markmiðum stefnunnar. Leitast skal við að skapa fjölbreytni í hæðum húsa innan hvers svæðis og aðeins stakar byggingar njóti hámarksheimilda um hæðir húsa á viðkomandi svæði

* Breytingar og viðbætur við gildandi stefnu eru feitletraðar

Lagt er til að eftirfarandi svæði verði í flokknum 5-8 hæðir: **Krossamýrartorg (M26), Knarrarvogur (M19) og reitir við Laugaveg, norðan (Hátún+) og sunnan megin (Hekllureitur).**

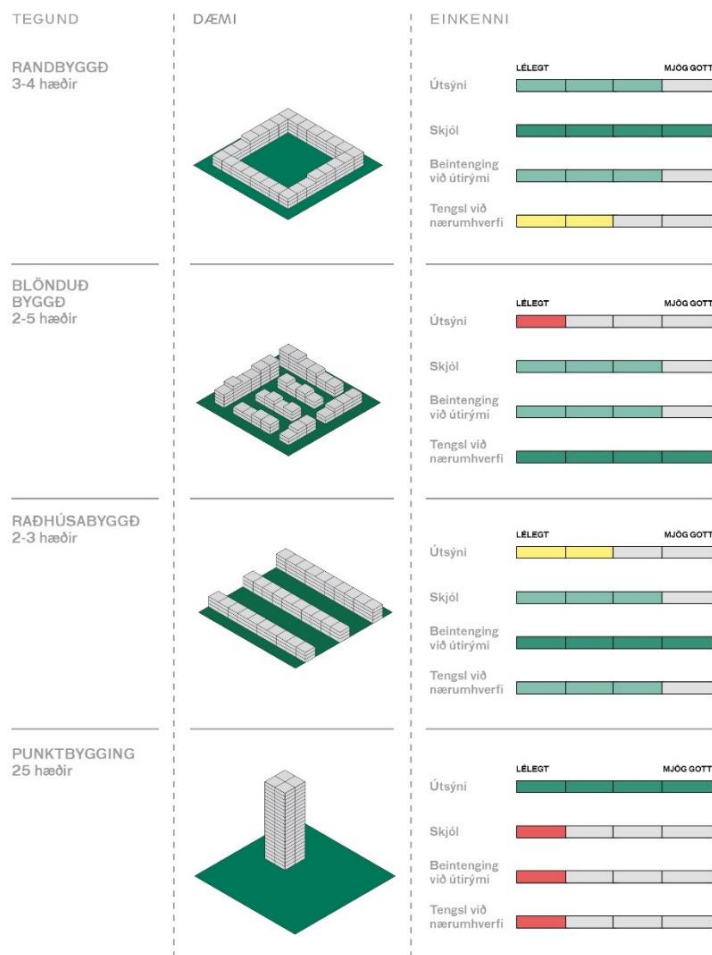
Öll svæði þar sem til álita kemur að reisa háhýsi eða ný kennileiti í borginni verður að skoða í samhengi við umhverfi sitt og setja gæðakröfur um útlit þeirra og tilgang. Skýra þarf í hverfisskipulagi og/eða deiliskipulagi tilgang háhýsa og kennileita og hvað þau leggja til fyrir nær- og fjærumhverfið, ásamt því að tryggja samspil nýrra og núverandi kennileita.

- Lágrest byggð einkennir Reykjavík og ber að virða það.
- Varðveita skal ýmis sérkenni úr þróunarsögu borgarinnar og skerpa á þeim sérkennum sem mest gildi hafa.
- Hæðir húsa skulu almennt ákvarðast af hnattrænni legu borgarinnar, náttúrulegri umgjörð hennar, sögulegu byggðarmynstri, gatnaskipan og rýmismyndun, og yfirbragði aðliggjandi byggðar.
- Á svæði innan Hringbrautar er **almennt** ekki heimilt að reisa hærri byggingar en 5 hæðir, **sbr. þó sérákvæði um einstaka reiti, sbr. mynd 6 og tafla 3.1.**
- Á skilgreindum þróunarsvæðum, einkum meðfram samgönguásum, **við lykilstöðvar Borgarlínu** og strandlengju í norðri eru hærri hús heimil (sjá mynd 6).

• Háhýsi og önnur áberandi kennileiti (mannvirki sem rísa upp úr umhverfi sínu) skulu, þar sem þau fá að rísa, styrkja borgarmyndina í heild sinni og þá götumynd sem fyrir er. Öll svæði þar sem til álita kemur að reisa háhýsi eða ný kennileiti í borginni verður að skoða í samhengi við umhverfi sitt og setja gæðakröfur um útlit þeirra og tilgang. Skýra þarf í hverfisskipulagi og/eða deiliskipulagi tilgang háhýsa og kennileita og hvað þau leggja til fyrir nær- og fjærumhverfið, ásamt því að tryggja samspil nýrra og núverandi kennileita. Háhýsi verða ekki heimiluð nema að ákveðnum kröfum og skilyrðum uppfylltum.*

* Hús hærri en 8 hæðir teljast háhýsi. Viðmið fyrir mat á umhverfisáhrifum háhýsa í hverfis- og/eða deiliskipulagi. Háhýsi og kennileiti verði ávallt metin út frá aðliggjandi byggð og umhverfi, legu í náttúrulegu landslagi, áhrifum á ásjúnd, útsýni og sjónásum, skuggavarpi og aðlögun að viðkomandi götumynd og borgarrými. Settar verði ákveðnar gæðakröfur um útlit þeirra, skýr rök færð fyrir tilgangi þeirra og útskýrt með hvaða hætti þau bæta aðliggjandi byggð og samfélag.

Heint loft, góð dagsbirta og nægt sólarljós, góð loftþræsting, útsýni til náttúrunnar og nálægð við fallegan og gróskumikinn gróður gerir okkur gott líkamlega og andlega og eflir lýðheilsuna í samfélaginu. Það sama gerir umhverfi sem er jafnan friðsælt, rólegt og öruggt. En lýðheilsan er einnig háð því að umhverfið sé fjölbreytt, litríkt og iði af mannlífi og að verslun, grunnþjónusta, afþreying og starfsemi séu í göngufæri við heimilið og örv þannig hreyfingu og samveru í almenningsskrýmum hverfisins. Reynsla síðustu ára í mörgum borgum á Vesturlöndum, sýnir að auðvelt er að ná fram öllum þeim umhverfisgæðum sem við sækjumst eftir í þéttri og blandaðri borgarbyggð. Það gerist hinsvegar ekki af sjálfum sér og því er mikilvægt að setja fram ákveðin markmið og viðmið í aðalskipulag um lágmarksgæði við hönnun nýrrar íbúðarbyggðar. Það er aftur á móti ekki auðvelt að setja fram algild viðmið eða kröfur sem geta ávallt átt við, því staðhættir og aðrar kringumstæður geta verið mismunandi eftir því hvar uppbygging á sér stað og hvert umfang hennar er. Oftast eru þó margar leiðir og fjölbreyttar hönnunarlausnir mögulegar til að ná settum markmiðum um gæði í íbúðarbyggð.



„Samfélagið hefur verulegan kostnað af lélegum og gölluðum byggingum. Góð hönnun skilar hins vegar virðisauka og eykur arðsemi byggingarinnar. Virðisaukinn getur falist í sér mikil ósýnileg gæði, svo sem betri heilsu, aukið öryggi og meiri vellíðan. Það er á ábyrgð borgaryfirvalda að nýta fjármuni skynsamlega. Mannvirki sem vandað er til ávaxtar þá fjármuni sem í það er lagt, bæði þegar tekið er tillit til lægri viðhalds- og rekstarkostnaðar og notagildis á líftíma þess. Byggingarlist er fjárfesting til langs tíma.“

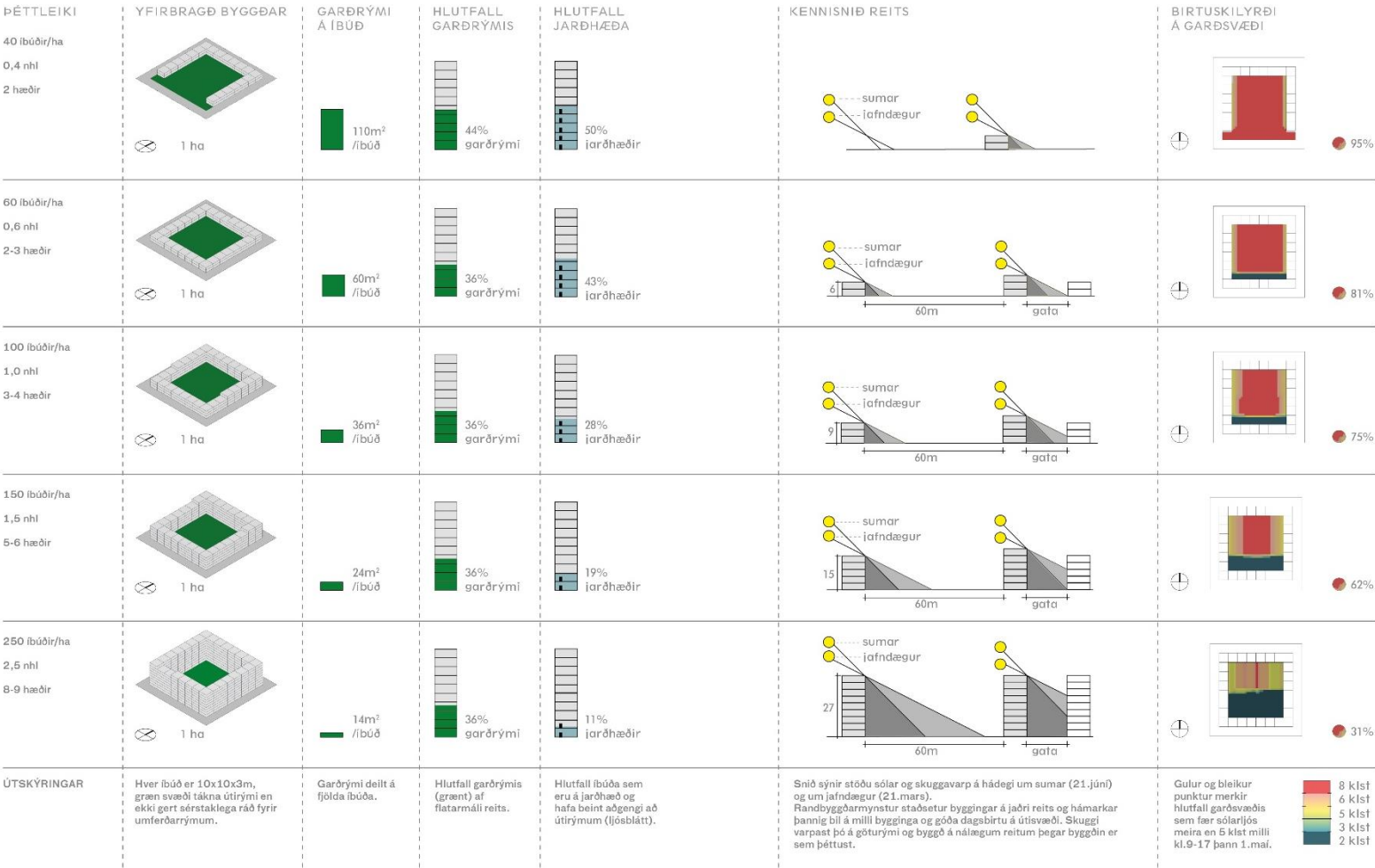
Stefna um íbúðarbyggð

Gæði íbúðarbyggðar

Viðmið við hönnun íbúðarhúsnæðis og nærumhverfis þess

Markmið um að tryggja gæði innandyrna sem utan í íbúðarbyggð, s.s. um rúmgóð og sólrík dvalar- og leiksvæði, fara vel saman við markmið um grænna yfirbragð nýrrar byggðar, gegndræpi jarðvegs, vistvænar ofanvatnslausnir og almennt við markmið um bættu lýðheilsu, meira aðlaðandi íbúðarbyggð og barnvænna umhverfi. Hér að neðan eru sett fram nokkur lykil viðmið og leiðarljós sem huga þarf að við mótun og hönnun íbúðarbyggðar:

- Mælt er með því að meiri en helmingur leiksvæðis barna og önnur dvalarsvæði utandyra, innan lóða sem og á sameiginlegum svæðum, geti notið sólar að lágmarki í 5 klukkustundir þann 1. maí (milli kl. 09 til 17). Mögulegt er þó að víkja frá þessu viðmiði ef sýnt er fram á nálægð við vönduð og sólrík útsvæði í næsta nágrenni.
- Tryggt verði að byggðin og umhverfið milli húsanna beri með sér grænt og manneskjulegt yfirbragð. Gætt verði sérstaklega að blágrænum yfirborðslausnum, að gegndræpi yfirborðs, að lágmarkshlutfall lóðar sé gróður- og dvalarsvæði og þess gætt að við uppbyggingu verði ekki gengið á gróskumikil gróðursvæði sem eru til staðar. Við mótun byggðar verði einnig hugað sérstaklega að skjólmyndun.
- Leitast verði við að tryggja náið samspil bygginga og almenningsrýma svo og íbúða og inngarða; að byggingin og inngangar hennar séu í nánnum tengslum við virk almenningsrými, s.s. með því að láta byggingu mæta gangstétt í göturýminu, einkarými og almenningsrými séu almennt í nánnum tengslum, s.s. með opnum inngörðum í randbyggð og almennum umferðarleiðum um sameiginleg útirými á fjölbýlishúsalóðum og að jafnan séu góð sjónræn tengsl séu milli íbúða og leiksvæða.
- Í þéttri og samfelldri byggð, s.s. randbyggð, verði hugað sérstaklega að gróðursvæðum í gatnarýminu, til dæmis með hóflegum forgörðum þar sem því verður við komið.
- Við hönnun íbúðarhúsnæðis verði tryggð fjölbreytni í yfirbragði, áferð, hæðum húsa og uppbroti bygginga, gæði og sjálfbærar hönnunarlausnir verði ávallt höfð að leiðarljósi.



Stefna um íbúðarbyggð

Gæði íbúðarbyggðar

Viðmið við hönnun íbúðarhúsnæðis og nærumhverfis þess

Auk ofangreinds þarf að horfa til almennra markmiða húsnæðisstefnu og markmiða um þróun íbúðarhverfisins, sbr. kafli 3.1., markmiða um grænt yfirbragð íbúðarbyggðar og blágrænar yfirborðslausnir* og ennfremur viðmið svæðisskipulags, sbr. kaflinn „Gott nærumhverfi eykur gæði borgarbyggðar“.

Í Viðauka 3 í skjalinu *Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040. Landnotkun og helstu byggingarsvæði* má finna frekara fræðsluefni um samspil byggingarforma og gæða í íbúðarbyggð, sjá *Markmið um gæði í íbúðarbyggð*, Teiknistofan Stika, janúar 2021.

* Sjá Blágrænar ofanvatnslausnir. Stefna, forsendur og verkferli (Reykjavíkurborg & Veitur, október 2019)

ÞÉTTLEIKI	YFIRBRAGÐ BYGGÐAR	GARÐRÝMI Á ÍBÚÐ	HLUTFALL GARÐRÝMIS	HLUTFALL JARÐHÆÐA	KENNISNIÐ REITS	BIRTUSKILYRÐI Á GARÐSVÆÐI	GARÐSVÆÐI
SKEIDARVOGUR 30 íbúðir/ha Meðalstærð íbúða: 158m² 0,5 nhl 2 hæðir		208m² /íbúð	66% garðrými	50% jarðhæðir			
ÓTRATEIGUR 34 íbúðir/ha Meðalstærð íbúða: 168m² 0,7 nhl 2 hæðir		126m² /íbúð	40% garðrými	64% jarðhæðir			
MÁVAHLIÐ 58 íbúðir/ha Meðalstærð íbúða: 94m² 0,7 nhl 3 hæðir		101m² /íbúð	58% garðrými	46% jarðhæðir			
EYJABAKKI 60 íbúðir/ha Meðalstærð íbúða: 89m² 0,7 nhl 3 hæðir		54m² /íbúð	34% garðrými	33% jarðhæðir			
HRINGBRAUT 80 íbúðir/ha Meðalstærð íbúða: 64m² 0,7 nhl 2 hæðir		81m² /íbúð	50% garðrými	50% jarðhæðir			
Meðalstærð íbúða er reiknuð út frá brúttóstærð án sameignar og geymslu. Nýtingarhlutfall er reiknað út frá heildarflöð byggðra fermetra ofanjarðar.	Græn svæði tákna garðrými og grá umferðarrými.	Garðrými deilt á fjölda íbúða.	Hlutfall garðrýmis (grænt) af flatarmáli reits.	Hlutfall íbúða sem eru á jarðhæð og hafa beint aðgengi að útirýmum (ljósblátt).	Sníð sýnir stöðu sólar og skuggavarp á hádegis um sumari (21.júní) og um jafndægur (21.mars).	Gulur og bleikur punktur merkir hlutfall garðsvæðis sem fær sólarljós meira en 5 klst milli kl.9-17 þann 1.mai.	

Reykjavík
2040

Ártúnshöfði og
Elliðaárvogur

**Nýr borgarhluti með
3 skólahverfum**

Ártúnshöfði og Elliðaárvogur

Ártúnshöfði og Elliðaárvogur eru lykilsvæði í þróun Reykjavíkur. Samkvæmt tillögu að viðauka við Aðalskipulag Reykjavíkur 2040 gegnir svæðið mikilvægu hlutverki við uppbyggingu borgarinnar, styður við stefnu hennar í loftslagsmálum og stuðlar að sjálfbærri þróun borgarumhverfisins. Ártúnshöfði-Elliðaárvogur er stærsta þróunarsvæði Reykjavíkur og áætlað er að þar verði allt að átta þúsund íbúðir í fullbyggðu hverfi í bland við þjónustu og aðra atvinnustarfsemi. Það eru breyttir tímar frá því að íbúðarhverfin í Grafarvogi voru skipulögð á landsvæði sem var hátt í 400 ha að stærð, en rúmuðu einvörðungu um 6.000 íbúðir. Ártúnshöfði – Elliðaárvogur tekur yfir um 80 ha svæði en gæti samt rúmað svipaðan fjölda íbúða og er í Grafarvoginum í dag. Líklega mun það kalla á um þrjú ný skólahverfi.

Síðustu misseri hefur verið unnið að deiliskipulagstillögum fyrir svæðin næst þróunarsvæði Borgarlínu, nánar tiltekið svæði 1 og 2. Fasteignaþróunarfélögin Klasi og Heild eiga lóðir á þessum svæðum og hafa frá árinu 2017 unnið náið með Reykjavíkurborg að þróun þeirra og undirbúningi uppbyggingar. Á svæðum svæðum 1 og 2 er gert ráð fyrir allt að 3.800 íbúðum í bland við atvinnustarfsemi og blómlegt borgarlíf.

Tillögurnar hafa verið unnar í samræmi við áherslur aðalskipulags og mun uppbygging svæðisins hafa jákvæð áhrif á samkeppnisstöðu höfuðborgarinnar á komandi árum. Tillögurnar taka mið af nútímalegum áherslum borgarþróunar og verða skipulagsáætlanir þessara svæða umhverfisvottaðar af fagaðilum.

Helstu ráðgjafar við mótun skipulags á Ártúnshöfða hafa verið Arkís, Landslag og Verkís.



Áfangaskipting deiliskipulagsáætlaða
Skipulagsuppráttur af öllum svæðum sem sýnir áfangaskiptingu
deiliskipulagsáætlaða.

Ártúnshöfði-Elliðaárvogur

Grænasta hverfi landsins

Staðsetning svæðisins er einstök. Nálægð við strandlengjuna og grænan útivistarás Elliðaárdals skapar svæðinu mikla sérstöðu í borgarlandslaginu. Miðlæg lega þess innan höfuðborgarsvæðisins og nálægð við stofnæðar eru forsendur fyrir þéttbyggðu borgarhverfi sem styður við breyttar áherslur í samgöngumálum með Borgarlínu og gerir Ártúnshöfða og Elliðaárvog að grænustu hverfum landsins. Í hverfinu verða því megináherslur Græna plansins um þetta umhverfisvæna byggð, hágæða almenningssamgöngur, mikla möguleika til samgönguhjólreiða, lífsgæða, uppbyggingu íbúða fyrir alla og síðast en ekki síst grænt og fallegt hverfi að veruleika. Með tilkomu Borgarlínu mun Ártúnshöfði verða beintengdur miðborginni og virka sem framlenging menningar og mannlífs fyrir austurhluta borgarinnar.

Breyttir tímar kalla á breytta notkun

Hugmyndir um þróun Ártúnshöfða og Elliðaárvogs hafa lengi verið á dagskrá. Árið 2015 var haldin hugmyndasamkeppni um þróun svæðisins og í framhaldi var unnið rammaskipulag sem var samþykkt í ársbyrjun 2016. Frá þeim tíma hefur verið unnið að deiliskipulagi einstakra hluta svæðisins og hefur t.d. skipulag fyrir stækkun Bryggjuhverfis til vesturs þegar verið samþykkt.

Síðustu áratugi hefur plássfrek iðnaðarstarfsemi verið einkennandi fyrir svæðið sem nú er til endurskoðunar. Flutningur þessarar starfsemi er þegar hafinn og samhliða uppbyggingu fjölbreytts borgarhverfis mun hún víkja að fullu. Í raun er verið að færa borgarbúum þetta dýrmæta land aftur og breyta notkun þess með þeim hætti að kostir þess nýtist að fullu íbúum til hagsbóta. Fyrirhuguð uppbygging mun styðja við núverandi starfsemi á nærliggjandi svæðum og öflugur borgarkjarni á Ártúnshöfða mun til framtíðar styrkja úthverfi austurborgarinnar í heild sinni.

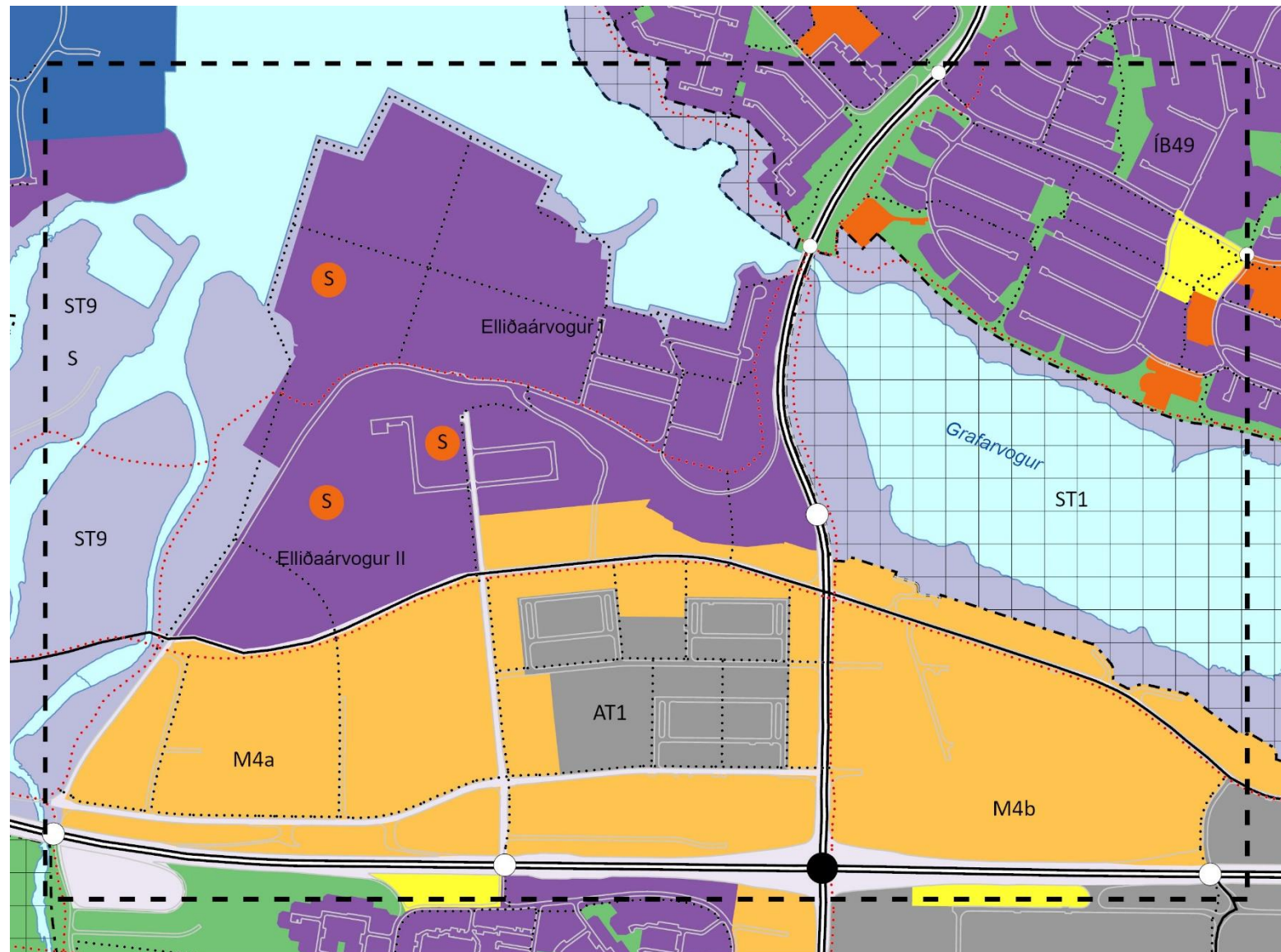


Elliðaárvogur – svæði 2
Borgarlínuás á brú yfir Elliðaárvog og Elliðaár. Í farska blasir við byggðin á svæði 2.



Sævarhófi
Þétt borgarbyggð við Sævarhófi á svæði 2.

Ártúnshöfði-Elliðaárvogur – gildandi skipulag

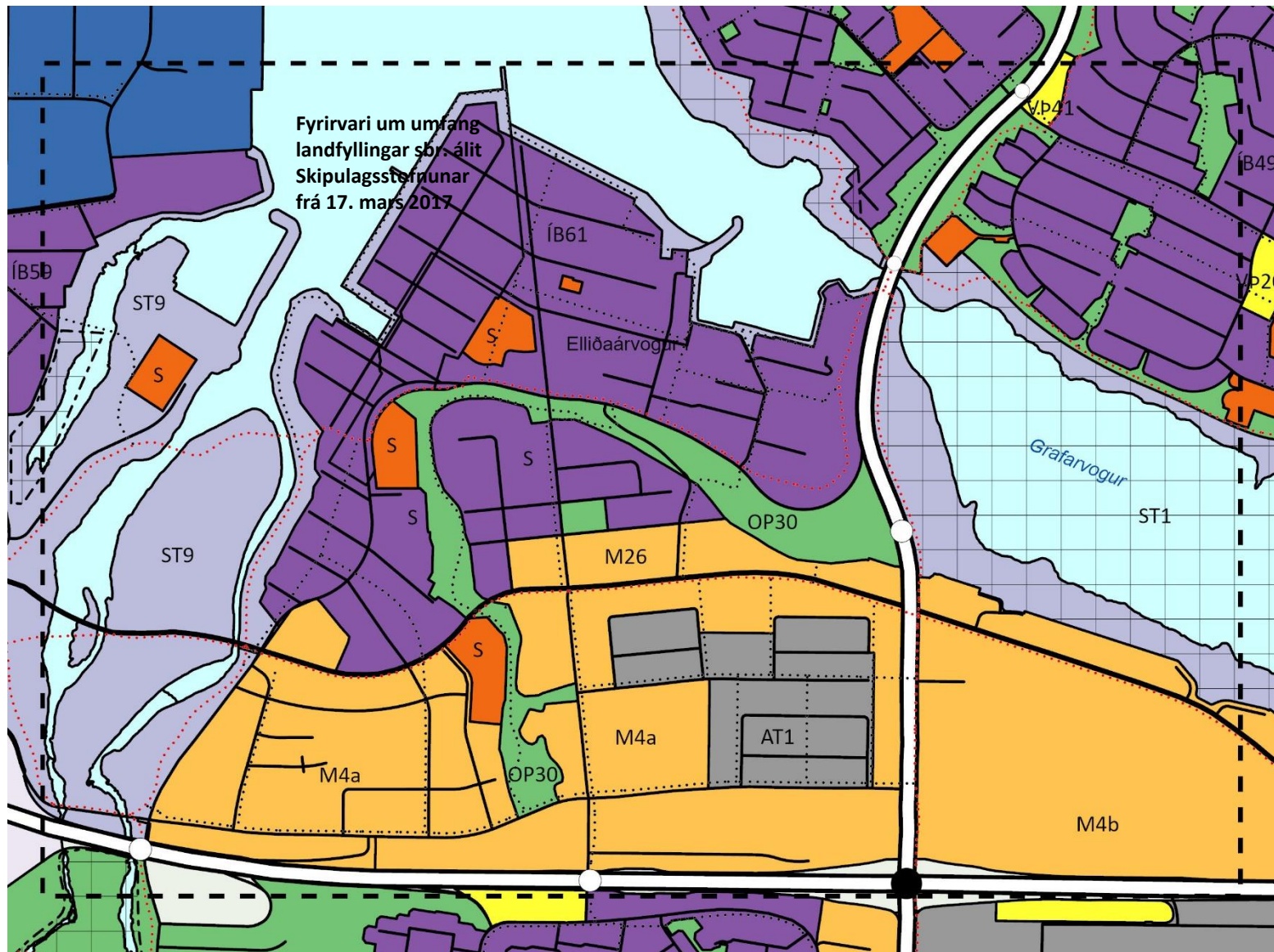


Ártúnshöfði-Elliðaárvogur – tillaga

Breytingartillögur í hnotskurn:

- ✓ Íbúðum fjölgað úr 2.800 í yfir 6.000 íbúðir
- ✓ Staðsetning skólastofnana og skólahverfa ákveðin
- ✓ Skilgreining borgarhlutakjarna við Krossamýrartorg (M26)
- ✓ Útivistarsvæði og önnur almenningssvæði skilgreind sem grænir ásar og breytt lega stígakerfi
- ✓ Stærð landfyllingar óbreytt, en lítillega breytt afmörkun

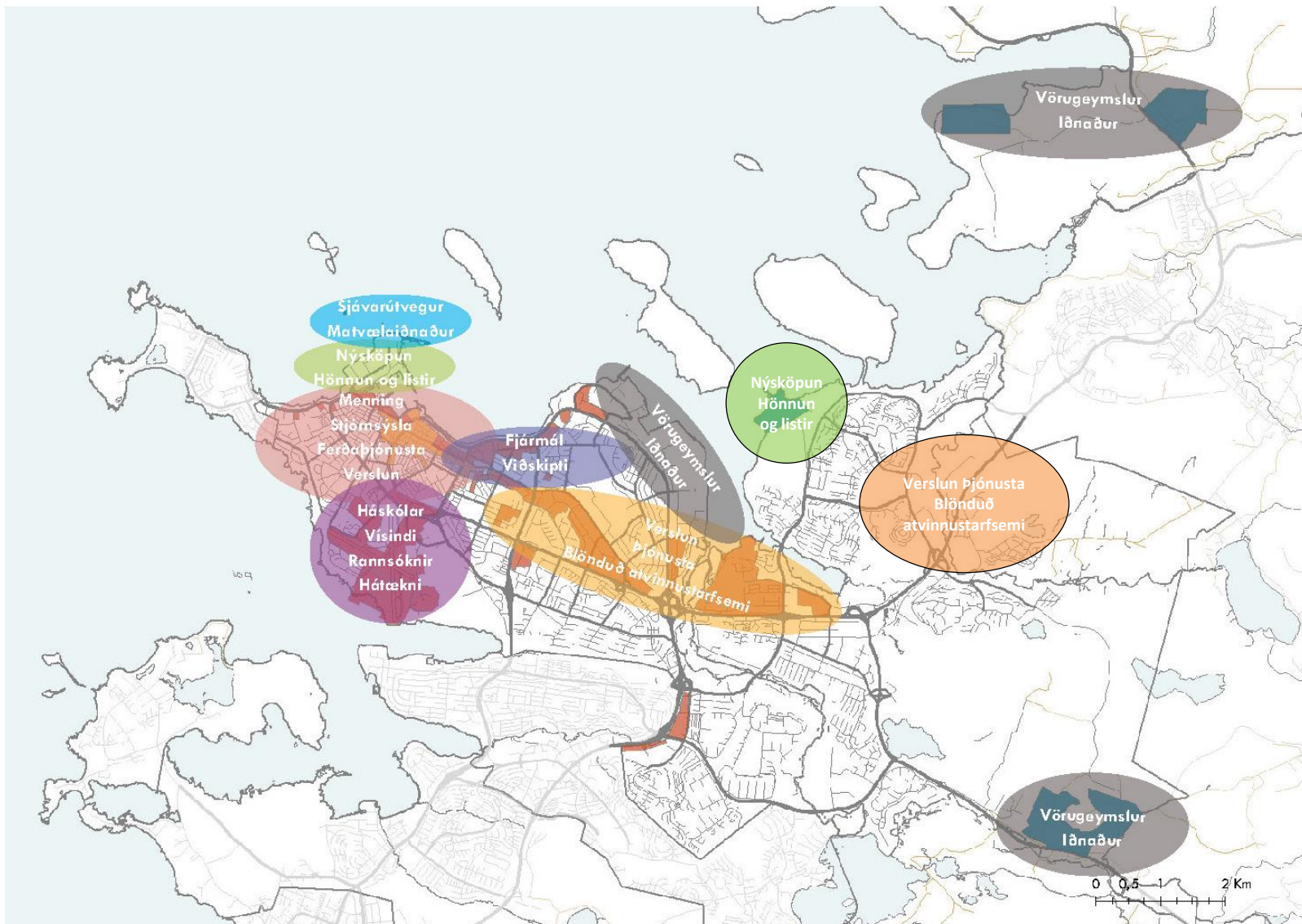
Breytt er afmörkun svæða fyrir íbúðarbyggð og miðsvæði. Íbúðarbyggð stækkar um 4,4 ha til vesturs yfir svæði sem áður var skilgreint sem strandsvæði (ST9). Miðsvæði stækkar um 4,5 ha á kostnað íbúðarbyggðar og skilgreind eru tvö ný miðsvæði M26. Krossamýrartorg og M27. Malarhöfði. Miðsvæði M4a minnkar eilítið vegna skilgreiningar M26. Grænir geirar milli hverfa er skilgreindir sem opin svæði (OP) og skólalóðir (S) afmarkaðar og minnka svæði fyrir íbúðarbyggð og miðsvæði samsvarandi. Stærð landfyllingar er óbreytt en lögun hennar er breytt í samræmi við mótun deiliskipulags í Elliðaárdal. Settur er fyrirvari við stærð og lögun vegna frekara mats á umhverfisáhrifum. Tengibraut fyrir Borgarlínu breytist einnig lítillega. Lega stíga breytist einnig í takti við breytt skipulag og áður ráðgerður stígur úr Bryggjuhverfi uppá Höfðann færir eilítið vestar.



Aðrar breytingar

Skapandi borg. Atvinnustefna
Tímabundin ákvæði í Vatnsmýri
Stokkar á Miklubraut og Sæbraut
Arnarnesvegur-Breiðholtsbraut – útfærsla gatnamóta
Breyttar ferðavenjur (ný markmið)
Bíla- og hjólastæðastefna
Kaupmaðurinn á horninu (ný ákvæði)
Aðrar breytingar

Skapandi borg



Atvinnustefna. Megin áherslur

Breytingartillögur fela ekki í sér megin breytingar á stefnu um atvinnusvæði. Tvö ný megin markmið varða þó atvinnusvæðin, sbr. hér að framan:

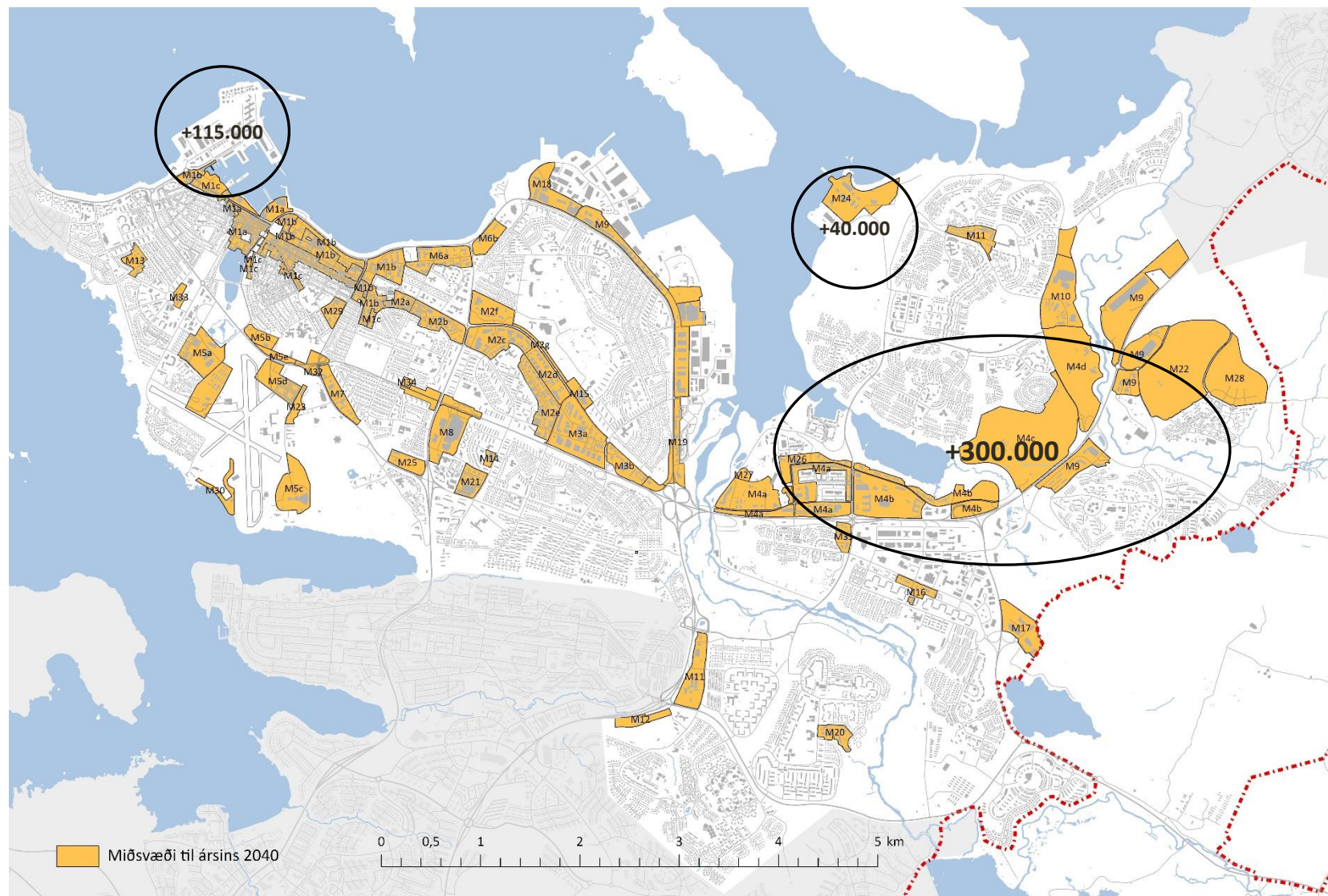
Flest ný störf verði staðsett innan vaxtarmarka þéttbýlis og einkum á miðlægum svæðum sem þjónað er af Borgarlínu og strætisvagnþjónustu með hárri ferðatíðni.

Eldri atvinnusvæði verði endurskipulögð markvisst og í áföngum og tryggt verði að ekki skapist ótímabær þrýstingur á núverandi starfsemi að finna sér nýjan stað.

Áfram er leiðarljós að tryggja aukið jafnvægi í dreifingu starfa og fjölga störfum á hvern íbúa, þar sem framboð er lítið í dag. Í takti við þetta eru skilgreind tvö ný áherslusvæði atvinnuuppbyggingar í austurborginni, sbr. mynd hér til hliðar. Svæði nýsköpunar og hönnunar í Gufunesi og almenn blönduð atvinnustarfsemi á miðsvæðum við Vesturlandsveg.

Einnig er lögð áhersla á að skapa ekki ótímabæran þrýsting á núverandi atvinnusvæði vegna áforma um þéttingu og endurskipulagningu og þau fái hæfilegan aðlögunartíma og mögulegt verði að endurnýja starfsleyfi í takti við stöðu byggðapróunar, sbr. ákvæði í kafla 20.4. í skjalinu, *Landnotkun og helstu byggingarsvæði*

Helstu breytingar á atvinnusvæðum



Helstu breytingartillögur:

M26. Krossamýrartorg - borgarhlutakjarni. Einkum gert ráð fyrir verslun og þjónustu, skrifstofum, stofnunum og íbúðum. Léttur iðnaður getur verið heimill, svo og hótél og gististarfsemi. Matvöruverslun er heimil.

M19. Knarrarvogur. Einkum gert ráð fyrir verslun og þjónustu, skrifstofum, stofnunum og íbúðum. Hótél og gististarfsemi er heimil. Matvöruverslun er heimil.

M32. Snorrabraut-Hringbraut. Einkum gert ráð fyrir verslun og þjónustu, skrifstofum og stofnunum. Hótél og gististarfsemi er heimil. Matvöruverslun er heimil.

M24 Gufunes skilgreint sem svæði fyrir *Skapandi greinar, nýsköpun, hönnun og listir* – og svæði stækkað um 8,5 ha. Syðsti hluti svæðis verður áfram iðnaðarsvæði (móttökustöð Sorpu).

Ákvæði um stærðir matvöruverslana á miðsvæðum eru einnig hertar, sjá *Kaupmanninn á horninu*.

Sjá nánar í skjalinu *Landnotkun og helstu byggingarsvæði*, um breyttar skilgreiningar einstakra svæða og endurmat á byggingarmagni.

Landnotkun í Vatnsmýri

Tímabundnar heimildir um starfsemi flugvallar

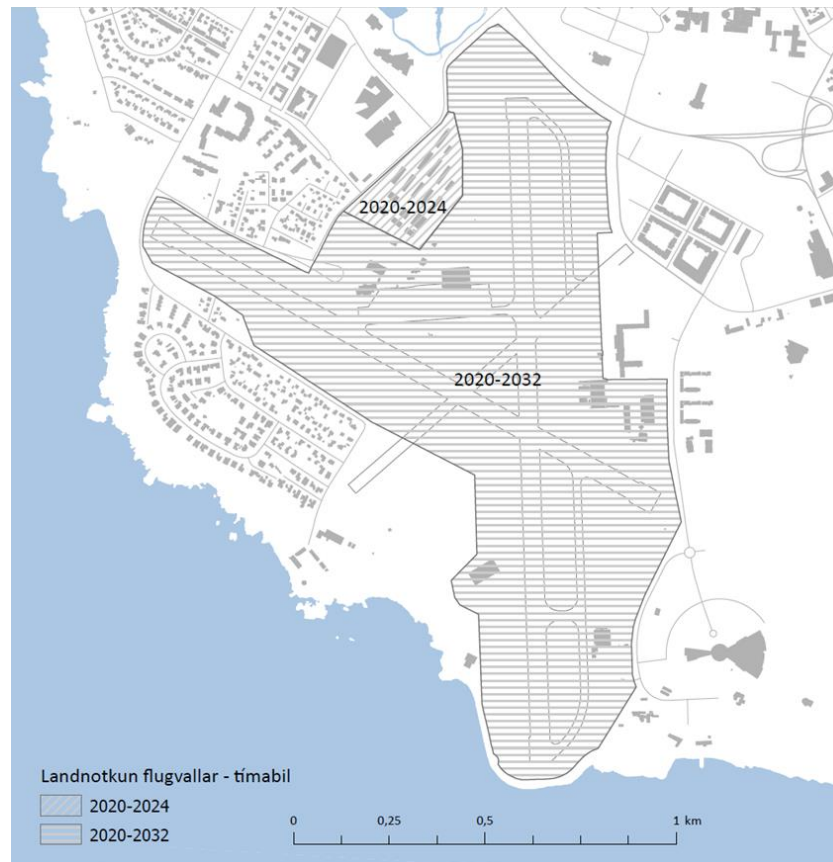
Aflagning flugvallar í Vatnsmýri hefur verið á stefnuskrá borgaryfirvalda um langt skeið og raunar baráttumál borgaryfirvalda í rúm 60 ár, með nokkrum hléum þó. Augljóslega er það mikið hagsmunamál og stórt umhverfismál fyrir Reykjavíkurborg að losa það dýrmæta byggingarland, næst miðborginni, sem er í Vatnsmýrinni og er 60% í eigu borgarinnar.

Þróun borgar, þar sem hagkvæmni og sjálfbærni er höfð að leiðarljósi, felur það óhjákvæmilega í sér að nýta land og fjárfestingar sem best. Landfrek starfsemi eða þjónusta eins og flugvöllur, er að jafnaði staðsett í útjaðri byggðar, ef nokkur kostur er á. Það er eðli borgarþróunar að slík starfsemi leiti til jaðranna, hvort sem markaður ræður för eða skynsamleg og ábyrg skipulagsstefna borgaryfirvalda. Það væri óábyrgt af borgaryfirvöldum að leita ekki allra leiða til að losa það land sem fer undir flugvöllinn og finna nýja ásættanlega staðsetningu fyrir miðstöð innanlandsflugsins.

Borgaryfirvöld hafa sannarlega lagt því máli lið í gegnum áratugina og nú liggur fyrir samkomulag borgarstjóra og samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, dagsett 28. nóvember 2019, um að stefna beri að uppbyggingu nýs innanlandsflugvallar í Hvassahrauni, að undangengnum frekari rannsóknum á flugvallarstæðinu á næstu árum. Þar segir m.a. orðrétt : „**Aðilar eru sammála um að stefnt skuli að því að flytja núverandi flugstarfsemi af Reykjavíkflugvelli yfir á nýjan flugvöll í Hvassahrauni, reynist það vera vænlegur kostur...**“

Aðalskipulagið gerir ráð fyrir að flugvallarstarfsemi í Vatnsmýri verði lögð af á skipulagstímabilinu. Mögulegt verður að reka flugstarfsemi á flugvellinum, sbr. bindandi tímaákvæði um landnotkun á mynd 13.*

* Metið verður hvort ástæða er til að endurskoða tímaákvæðin þegar fyrri áfanga rannsókna í Hvassahrauni er lokið í lok árs 2022 og svo aftur í lok árs 2024, þegar fullnægjandi rannsóknir og frumhönnun nýs flugvallar liggur fyrir, sbr. 2. gr. samkomulags um byggingu nýs flugvallar í Hvassahrauni.



Mynd 13. Landnotkun í Vatnsmýri. Tímabundnar heimildir um starfsemi flugvalla. Sjá samkomulag Reykjavíkurborgar og samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, dagsett 28. nóvember 2019 um rannsóknir á Hvassahrauni og flutning flugstarfsemi þangað.; „Samkomulag um rannsóknir á möguleikum á byggingu nýs flugvallar í Hvassahrauni“. Sjá ennfrems ákvæði eldra samkomulags Reykjavíkurborgar, ríkisins og Icelandair Group og viðbótarsamkomulag ríkis og borgar, dagsett 25. október 2013 og framfylgd þeirra.

„Í Vatnsmýrinni felst einstakt tækifæri til að gera Reykjavík að betri borg. Með uppbyggingu þéttar blandaðrar byggðar í Vatnsmýrinni verður stigið stórt skref í að gera Reykjavík að sjálfbærari, hagkvæmari og fegurri borg. Þróun byggðar á flugvallarsvæðinu leggur grundvöll að nýjum vaxtarpól atvinnulífs á sviði háskóla, rannsókna og hátækni.“

AR2010-2030, bls. 48

Miklabraut og Sæbraut í stökk

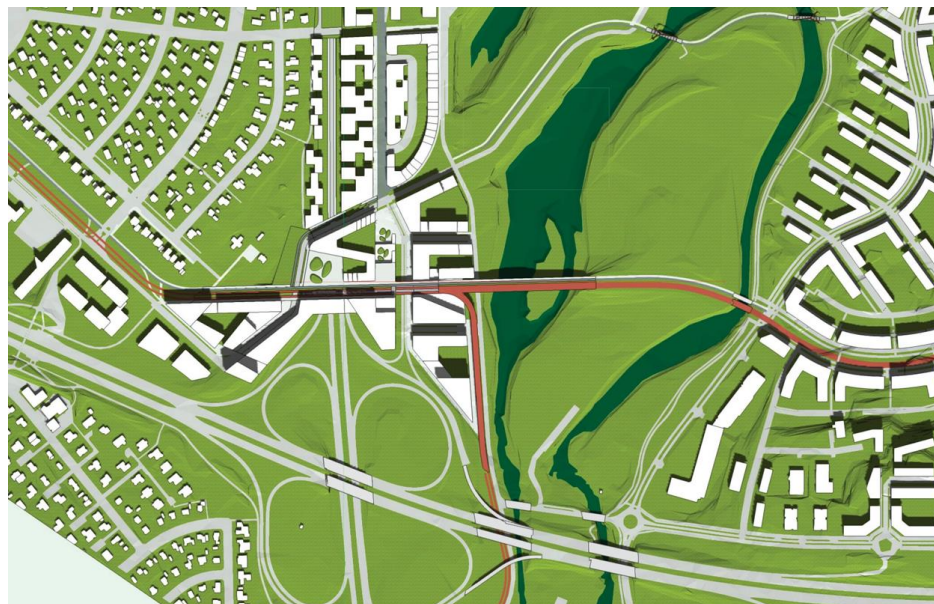
Megin markmið með gerð stokka er að bæta umhverfisgæði í aðliggjandi byggð og tengja betur saman hverfi sem eru aðskilin með umferðarþungum stofnbrautum.

Stokkalausnir greiða götu Borgarlínunnar, þar sem hún þarf að þvera stofnbrautir og bæta almennt skilyrði fyrir vistvæna ferðamáta.

Stokkalausnir tryggja einnig ný byggingarsvæði fyrir íbúðir og blandaða byggð og skapa skilyrði fyrir borgargötur með rólegu yfirbragði.

Mögulegt er að skapa ný almenningsrými og útivistarsvæði á helgunarsvæðum stofnbrautanna.

Auðveldar verður að ná sátt um gatnamót helstu stofnbrauta borgarinnar.



Á síðustu misserum hafa valkostir um nýja uppbyggingu verið kannaðir í tengslum við mögulega stokka á Miklabraut og Sæbraut og einnig vegna nauðsynlegra gatnatenginga fyrir Borgarlínu. Endanleg útfærsla stokkalausna er háð niðurstöðum hugmyndaleitar og frumhönnun gatnamannvirkja (Teikningar: Kanon-arkitektar og Tröð)

„Markvisst verði unnið að því að endurmeta helgunarsvæði stofn- og tengibrauta í því skyni að skilgreina uppbyggingarmöguleika og til að bæta umhverfisgæði í gatnaumhverfinu og í aðliggjandi byggð...

AR2010-2030, Borg fyrir fólk, bls. 156

Um stökk á Miklabraut í gildandi aðalskipulagi:

„Stokkalausnir/jarðgöng. Þörf á framkvæmdum verður fyrst og fremst metin út frá loftgæðum og hljóðvist í aðliggjandi byggð og þeim tækifærum sem skapast við að tengja hverfi betur saman norðan og sunnan götunnar“

AR2010-2030, Vistvænni samgöngur, bls. 136

Miklabraut, stofnbraut (2+2) færð í jörð.

Umferðarrýmð óbreytt. Ný borgargata eða vistgata á yfirborðinu. Breyting snýr einkum að landnotkun en útfærsla stökkalausnar verður til frekari skoðunar í sér breytingu aðalskipulags vegna Borgarlínu. Stofnbrautin yrði færð í stökk á um 1,7 km kafla og mögulegt nýtt byggingarland gæti orðið um 11 ha. Ný miðsvæði skilgreind: **M32**.

Snorrabraut-Hringbraut. Gert ráð fyrir verslun og þjónustu, skrifstofum, stofnunum, íbúðum og skiptistöð fyrir almenningssamgöngur. Matvöruverslun er heimil; **M34a-b Skaftahlíð-Safamýri-Miklabraut**. Landnotkun sbr. almenn skilgreining miðsvæða í skipulagsreglugerð. Íbúðir heimilar, einkum á efri hæðum.

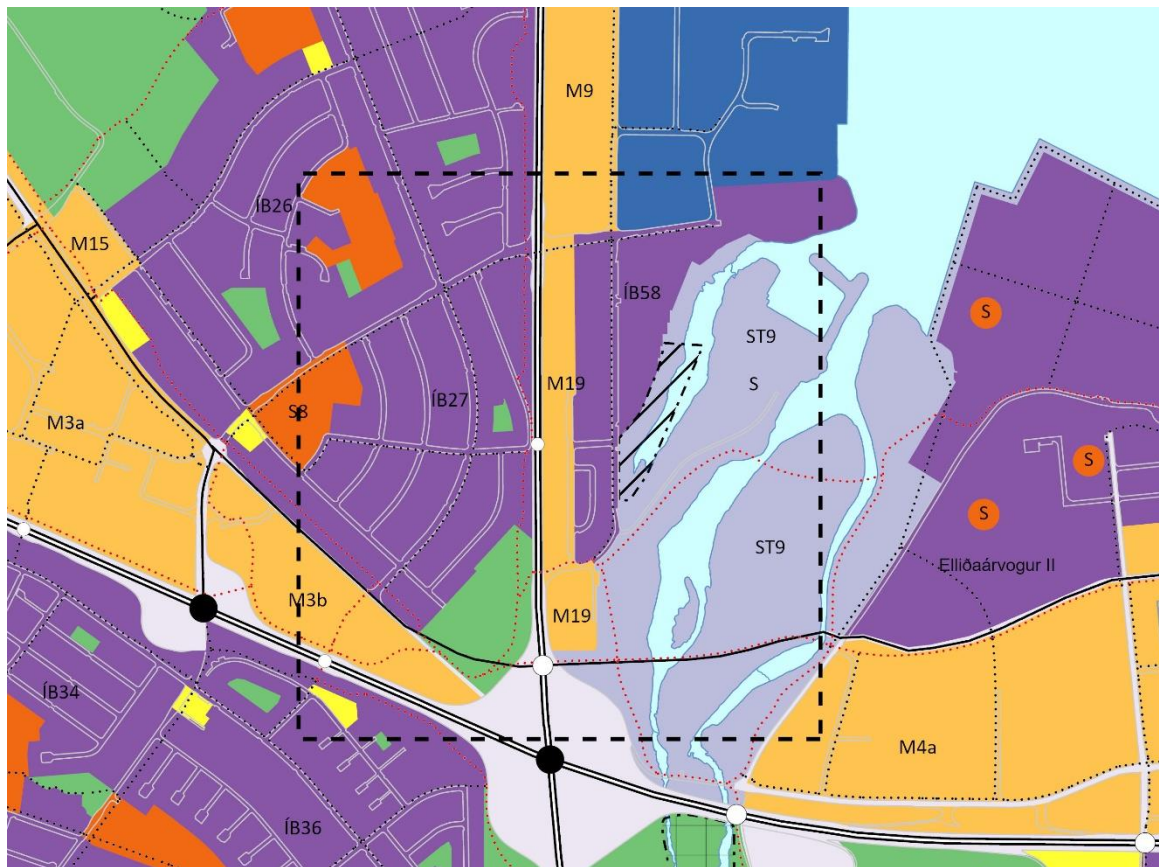


Fyrir

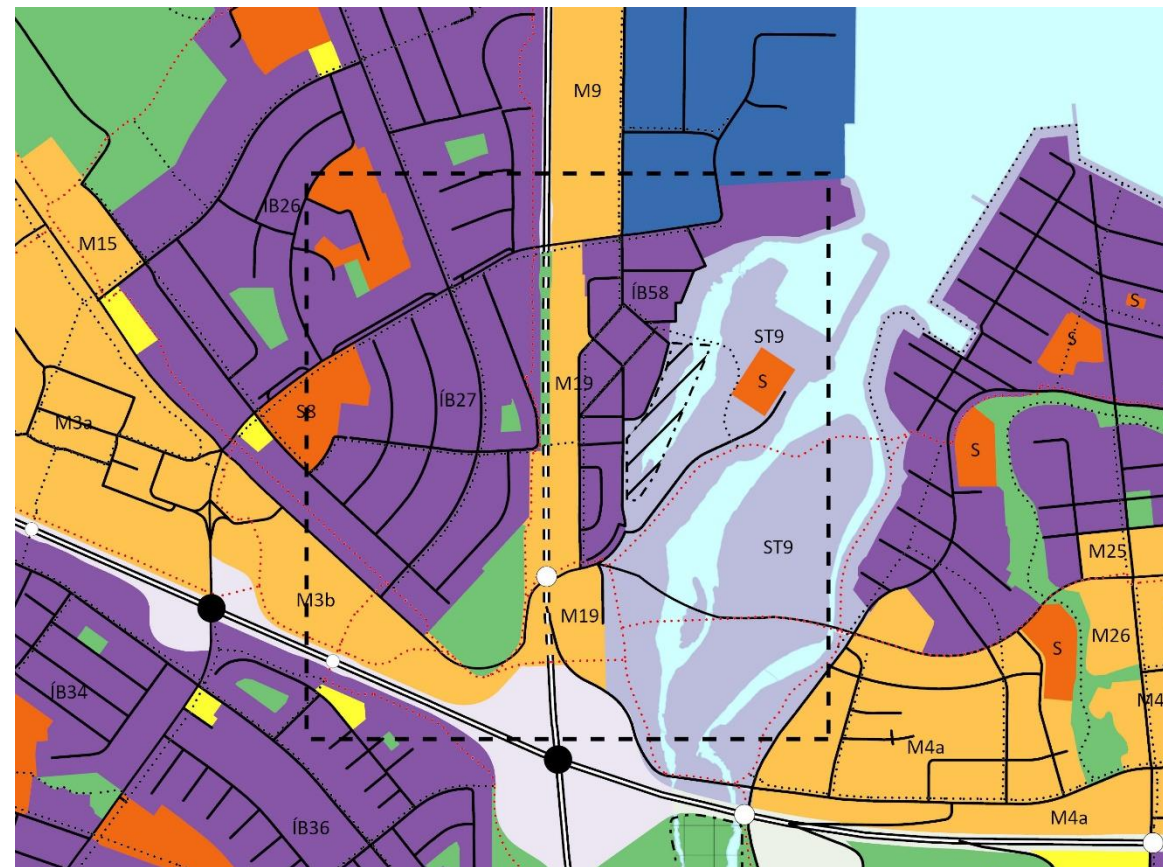


Sæbraut- stokkur. Stofnbraut færð í jörð.

Breyting snýr einkum að landnotkun en útfærsla stökkalausnar verður til frekari skoðunar í sér breytingu aðalskipulags vegna Borgarlínu. Land sem mögulega losnar er rúmlega 4 ha. Lengd stokks tæpur 1 km. Norðursvæði Sæbrautar: 1,5 ha . Suðursvæði Sæbrautar : 1,2 ha (2ja akreina gata á yfirborði). Svæði umhverfis Borgarlínu (háð nálægð við mislæg gatnamót og Steinahlíð): 1,5 ha. Stækkun miðsvæðis:**M19. Knarrarvogur**. Einkum gert ráð fyrir verslun og þjónustu, skrifstofum, stofnunum og íbúðum. Hótel og gististarfsemi eru heimil. Matvöruverslun er heimil.



Fyrir



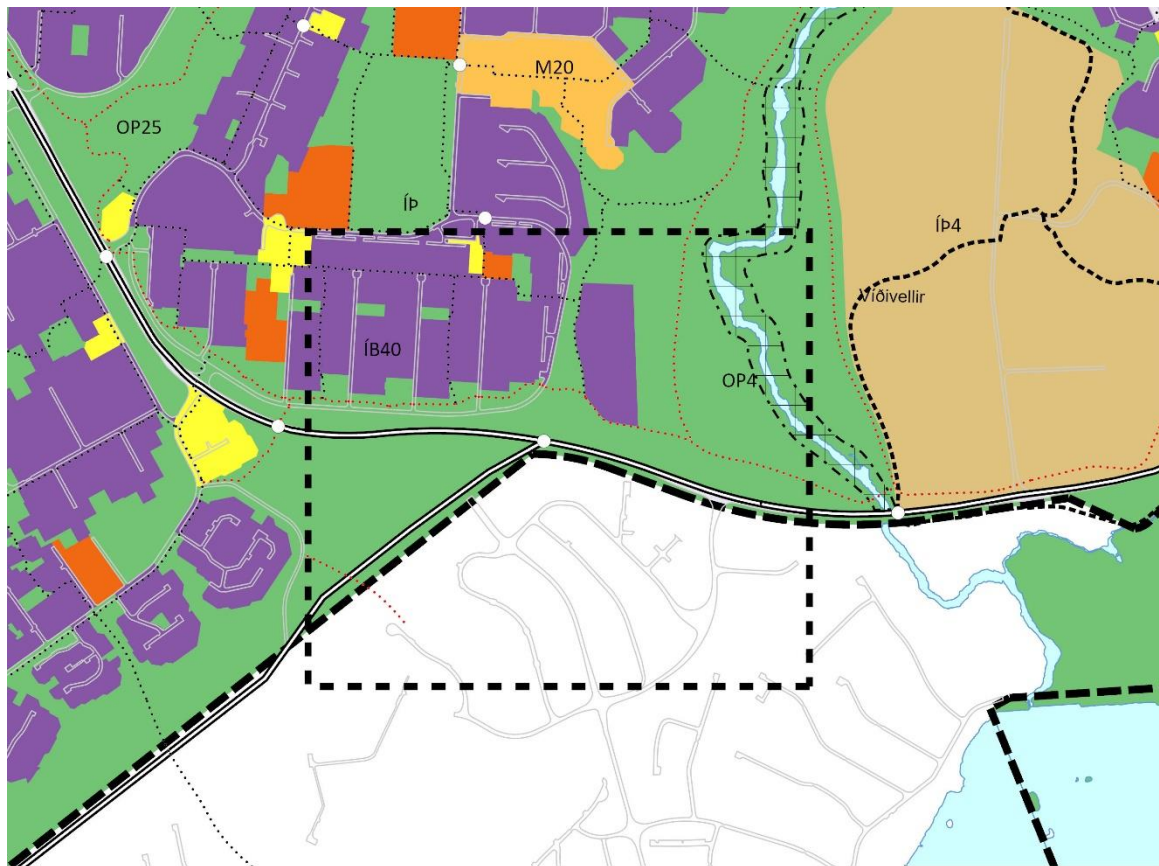
Eftir

Fyrirvari: Útfærsla stokks og gatnatenginga háð niðurstöðum hugmyndaleitar, frekari hönnun og mati á umhverfisáhrifum.

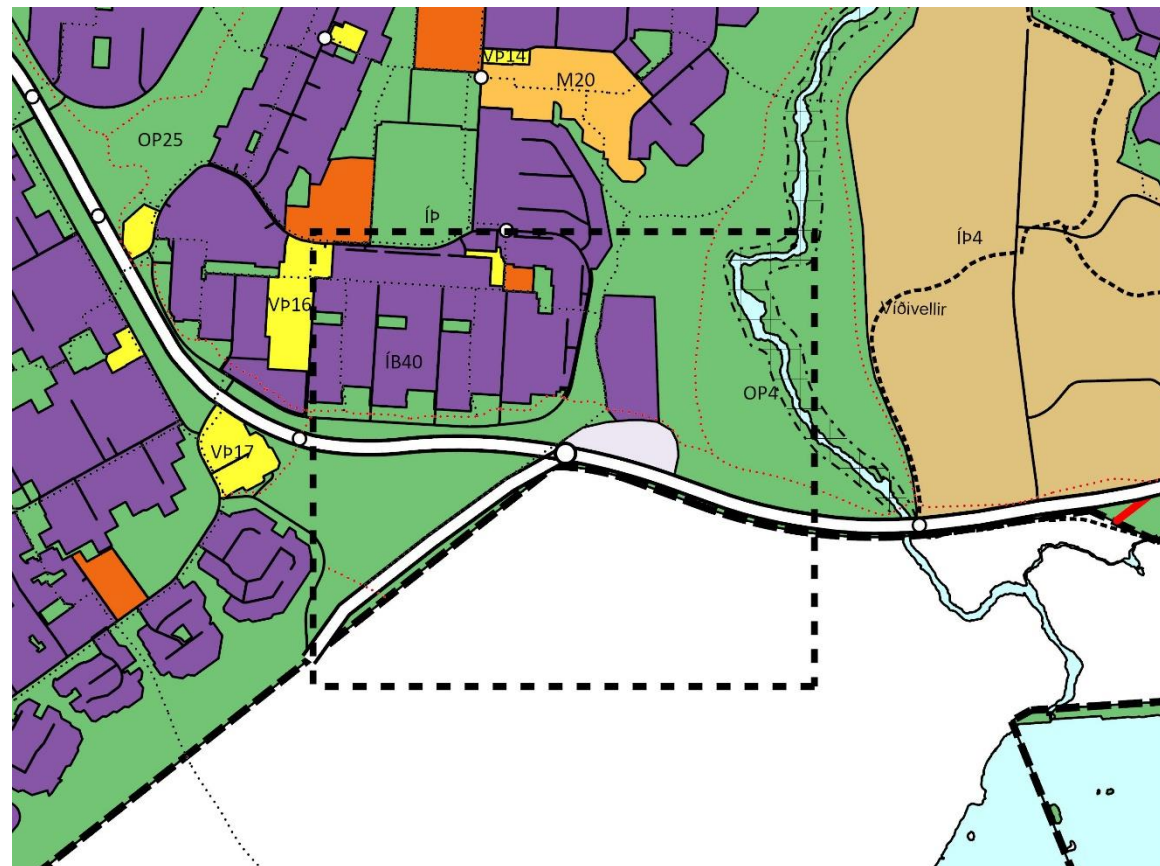
Arnarnesvegur-Breiðholtsbraut, breytt útfærsla gatnamóta

Stefna um umrædd gatnamót í gildandi aðalskipulagi var sett fram með fyrirvara vegna samræmis við þágildandi svæðisskipulag höfuðborgarsvæðsins, sem ráðgerði mislæg gatnamót. Í stefnu AR2010-2030 var gert ráð fyrir plan gatnamótum. Breytt útfærsla sem hér er lögð fram byggir á samráði Vegagerðar, Reykjavíkurborgar og Kópavogsbæjar* og felur í sér blandaða lausn, þar sem gert er ráð fyrir að Arnarnesvegur fari á brú yfir Breiðholtsbraut en mæti götunni í plani á ljósastýrðum gatnamótum. Með þessari lausn verða gatnamótin ekki eins landfrek og inngrip í landslag og jarðrask (efnisflutningar) verða mun minni en í öðrum mögulegum lausnum.

* Sbr. Samkomulag um skipulag og fjármögnun uppbyggingar á samgönguinnviðum, þar með talið innviðum almenningssamgangna, á höfuðborgarsvæðinu til 15 ára, þ.e. til og með ársins 2033, dagsett og undirritað, 27. september 2019, af íslenska ríkinu og sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu. Sjá einnig tillögu að upp færðri samgönguáætlun 2020-2034



Fyrir



Eftir

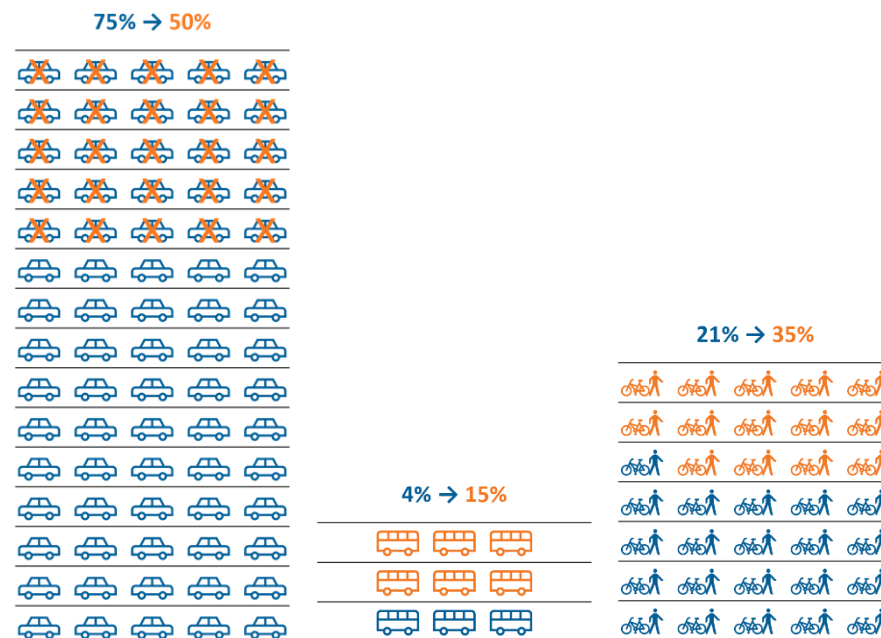
Markmið um breyttar ferðavenjur

Að breyta ferðavenjum innan borgarinnar, stuðla að orkuskiptum í samgöngum og draga úr kolefnisspori samgangna og byggðaþróunar eru sennilega stærstu áskoranirnar sem borgaryfirvöld standa frammi fyrir í skipulagsmálum í dag. Breyttar ferðavenjur og minni notkun einkabíla eru um margt forsenda þess að framtíðarsýn AR2010-2030 um sjálfbæra borgarþróun og lífvænlegri hverfi geti ræst. Að sama skapi er þéttari byggð og blöndun landnotkunar forsenda þess að auðveldar verði að breyta ferðavenjum, byggja upp öflugar almenningssamgöngur og draga úr umhverfisáhrifum bílsamgangna.

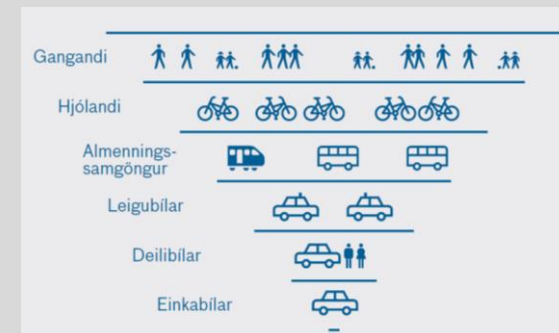
Nauðsynlegt er að setja háleitari markmið um breyttar ferðavenjur og aukna hlutdeild vistvænna ferðamáta, í samræmi við framfylgd loftslagsstefnu til ársins 2040 og almenn markmið um betri borg. Leiðarljósið á að vera það að vistvænsti og fyrirferðarminnsti ferðamátinn verði ávallt í forgangi við mótun skipulags byggðar og samgangna. Það er ekki auðvelt að reikna sig nákvæmlega niður á slík markmið en mikilvægt er að horfa til þeirra afleiðinga ef ekki er gripið í taumana í tíma. Út frá þeim greiningum sem liggja fyrir er ljóst að markmiðin þurfa að vera metnaðarfull og róttæk. Ekki dugir það eitt að ná árangri í að breyta ferðavenjum, heldur bendir allt til þess að nauðsynlegt sé að draga verulega úr bílumferð og ekinni vegalengd frá því sem hún er í dag, miðað við raunhæft mat á mögulegum hraða orkuskipta.*

Lagt er til að eftirfarandi megin markmiðum verði bætt við í stefnu aðalskipulagsins:

- ✓ Samgöngur í borginni verði kolefnishlutlausar árið 2040
- ✓ Hlutdeild einkabíla í heildarfjölda ferða verði komin undir 50% árið 2040
- ✓ Bílumferð og heildarekin vegalengd farartækja knúin jarðefnaeldsneyti dragist verulega saman og í takti við markmið Parísarsamkomulagsins og markmið um kolefnishlutleysi árið 2040



*"Mat á losun bifreiða á höfuðborgarsvæðinu árið 2030" (álit sérfræðinga Háskóla Íslands og Háskólans í Reykjavík, apríl 2019). Við vöktun á því hvernig miðar að ná markmiðum, miðað við þróun skipulags, hertari bílastæðareglur, uppbyggingu samgönguinnviða osfrv., verður stuðst við nýtt samgöngulíkan COWI & Mannvits (vor 2020).



„Lykillinn að því að ná árangri í að breyta ferðavenjum og draga úr vegalengdum er að samstilla ákvarðanir um þéttingu og blöndun byggðar, bílastæðakröfur, hönnun gatnarýmis og umbætur sem varða almenningssamgöngur, hjólreiðar og gangandi vegfarendur. “

AR2010-2030, Vistænni samgöngur, bls. 125

Bíla- og hjólastæðastefna



Breytingartillögur:

Í aðalskipulaginu eru ekki sett fram bindandi ákvæði eða reglur um fjölda bíla- eða hjólastæði, gjaldaskyldu eða aðra gjaldtöku vegna stæða fyrir farartæki. Reglur um slíkt verði á hverjum tíma samþykktar í borgarstjórn og skipulags- og samgönguráði, svo og aðferðir við hvernig meta skuli þörfina.

- Marka skal skýra stefnu um bíla- og hjólastæði í sérstakri stefnumörkun sem samþykkt er af borgarstjórn og skal hún taka mið af megin markmiðum aðalskipulags hverju sinni. Skilyrði og kröfur um fjölda bílastæða taki ávallt mið af stöðu viðkomandi svæðis í borginni, staðsetningu, gerð húsnæðis og hlutverki svæðis og hversu vel það er þjónað af vistvænum samgöngumátum.
- Í hverfis- og deiliskipulagi og almennt vegna nýrrar uppbyggingar skal meta þörfina og ákvarða fjölda bíla- og hjólastæða í samræmi við samþykktu stefnumörkun borgarstjórnar og reglur henni tengdri. Beita skal samgöngumati þegar um meiriháttar uppbyggingu er að ræða, sbr. ákvæði þar um í umræddum reglum.*

* Reykjavíkurborg (2018): Bíla- og hjólastæðastefna. Reglur um fjölda bíla- og hjólastæða. Reglurnar voru samþykktar í skipulags- og samgönguráði 19. desember 2018 og í borgarráði 10. janúar 2019. Breytingar á reglum þessum skal leggja fyrir skipulags- og samgönguráð til samþykktar og til staðfestingar í borgarráði.

Kaupmaðurinn á horninu*

* Breytingar og viðbætur við gildandi stefnu eru feitletraðar



Matvöruverslanir og aðrar dagvöruverslanir verði fyrst og fremst staðsettar **innan íbúðarhverfa og blandaðra svæða, einkum** í skilgreindum hverfiskjörnum og nærþjónustukjörnum, svo og í borgarhlutakjörnum. Minni dagvöruverslanir geta einnig verið heimilar við aðalgötur innan íbúðarhverfa. **Nýjar matvöruverslanir verði felldar að ríkjandi byggðamynstri, efri hæðir nýttar fyrir íbúðir eða atvinnustarfsemi og aðgengi vistvænna ferðamáta verði í forgangi.**

Breytingartillögur eru feitletraðar:

Í aðalskipulaginu 2010-2030 eru sett fram eftirfarandi markmið og ákvæði um eflingu verslunar og þjónustu innan hverfa:

- Matvöruverslanir og aðrar dagvöruverslanir* verði fyrst og fremst staðsettar innan **íbúðarhverfa og blandaðra svæða, einkum** í skilgreindum hverfiskjörnum og nærþjónustukjörnum, svo og í borgarhlutakjörnum. Minni dagvöruverslanir geta einnig verið heimilar við aðalgötur innan íbúðarhverfa. **Nýjar matvöruverslanir verði felldar að ríkjandi byggðamynstri, efri hæðir nýttar fyrir íbúðir eða atvinnustarfsemi og aðgengi vistvænna ferðamáta verði í forgangi.**

- Í hverfum borgarinnar verði núverandi verslunar- og þjónustulóðir dagvöruverslana festar í sessi til að tryggja betur stöðu verslunar og þjónustu innan hverfanna. Hverfiskjarnar og helstu nærþjónustukjarnar verði afmarkaðar á landnotkunaruppdrætti og minni nærþjónustukjarnar tilgreindir í texta og á þemakorti.

- Núverandi matvöruverslanir og aðrar dagvöruverslanir innan íbúðarhverfa verði festar í sessi og því verði fylgt eftir við gerð hverfisskipulags. Sjá lista og kortlagningu í Skipulagi borgarhluta.

- Ekki verði heimilt að breyta verslunarhúsnæði á jarðhæð í skilgreindum kjörnum í íbúðarhúsnæði.

- Skapaðar verði forsendur til að endurbyggja og stækka verslunarhúsnæði þar sem rótgróin dagvöruverslun er nú til staðar.

- Heimildir um matvöruverslanir á atvinnusvæðum utan íbúðarhverfa verði takmarkaðar:

- Matvöruverslanir eru ekki heimilar á hafnarsvæðum, iðnaðarsvæðum og athafnasvæðum (sjá nánar skilgreiningu landnotkunar á viðkomandi svæðum).

- Matvöruverslanir eru almennt ekki heimilar innan svæða fyrir samfélagsþjónustu (stofnanasvæðum). Á slíkum svæðum getur þó verið heimilt að reka **minni** matvöruverslun og skal þá gera grein fyrir því í deiliskipulagi fyrir viðkomandi svæði.

- Dagvöruverslanir eru almennt heimilar á svæðum sem skilgreind eru sem miðsvæði. Á miðsvæðum með einsleita starfsemi og þar sem ekki er gert ráð fyrir íbúðarbyggð í næsta nágrenni eru settar ákveðnar takmarkanir á opnun nýrra matvöruverslana (sjá nánar skilgreiningar fyrir viðkomandi miðsvæði). Gera skal grein fyrir matvöruverslunum sem eru stærri en **400** fermetrar í deiliskipulagi og skal meta áhrif þeirra á dagvöruverslun innan nærliggjandi íbúðarhverfa. Almennt verði nýjar matvöruverslanir á miðsvæðum, þar sem þær verða heimilar, ekki stærri en **700** fermetrar.**

- Bakland hverfisverslunar og þjónustu verði styrkt með fjölgun íbúa og starfa. Fjölbreytt atvinnustarfsemi verði heimil eins og kostur er í skilgreindum hverfiskjörnum og íbúðir verði heimilaðar á efri hæðum bygginga í hverfiskjörnum og nærþjónustukjörnum.

- Hlutfall þeirra íbúa sem eru í innan við 400 m göngufjarlægð (300 m loftlína/radíus) frá dagvöruverslun hækki verulega á skipulagstímabilinu frá **því sem mælt var árið 2015.*****

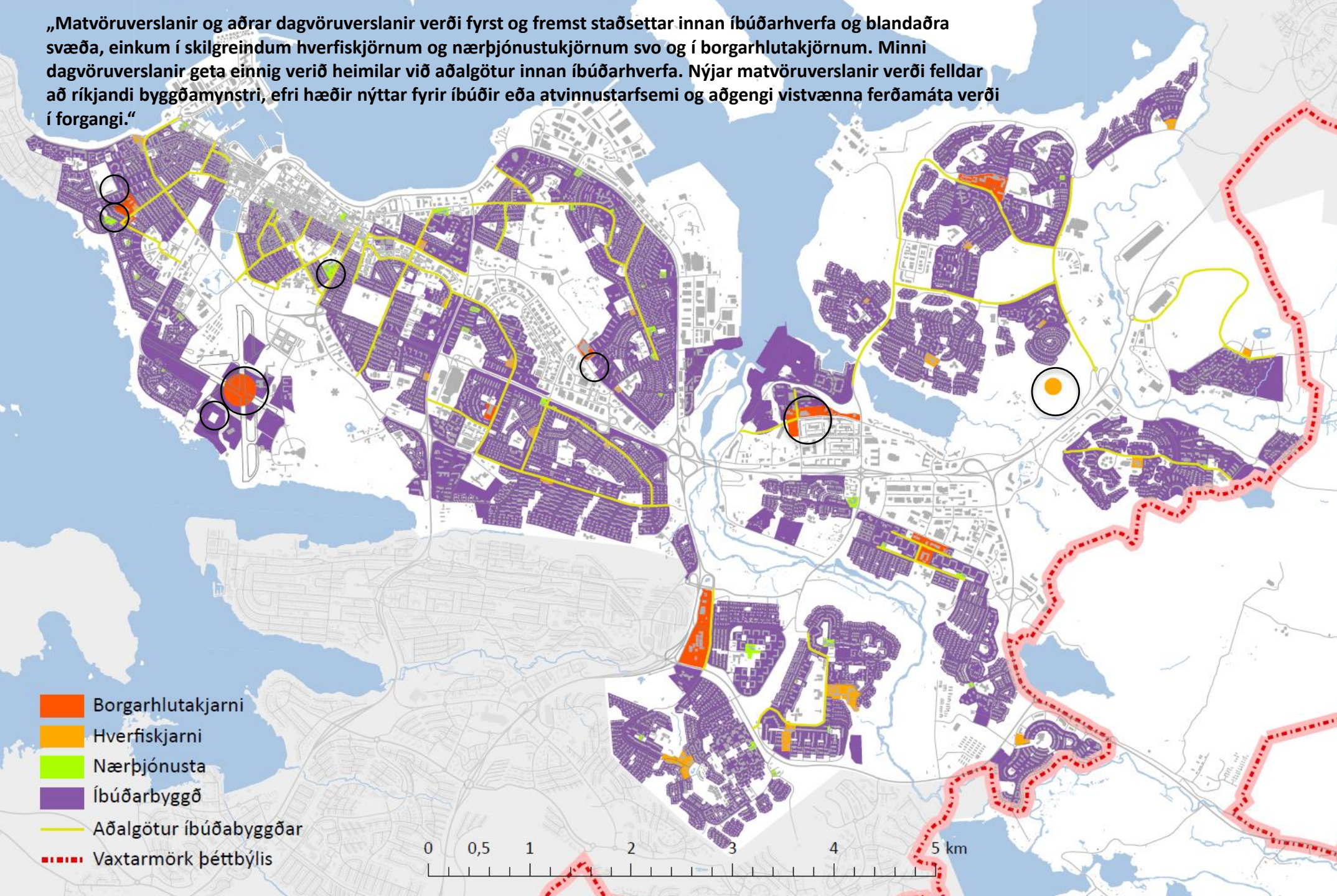
Breytingar á þessu hlutfalli verði vaktað og niðurstöður hafðar til hliðsjónar við mat á einstökum umsóknum um opnun nýrra matvöruverslana.

* Dagvöruverslanir eru verslanir sem selja almennar neysluvörur til daglegra þarfa á heimilum. Hér eru matvöruverslanir skilgreindar sem verslanir sem selja neysluvörur til daglegra þarfa í öllum helstu vörflokkum. Minni dagvöruverslanir eru bakarí, fiskbúðir, kjötbúðir og aðrar ferskvöruverslanir í völdum vörflokkum.

** Stærðir miðast við gólfplöt verslunarrýmis

*** 43% íbúa innan vaxtarmarka bjó innan við 400 m (loftlína) frá matvöruverslun, samkvæmt mælingu Landupplýsingadeildar 1. desember 2015.

„Matvöruverslanir og aðrar dagvöruverslanir verði fyrst og fremst staðsettar innan íbúðarhverfa og blandaðra svæða, einkum í skilgreindum hverfiskjörnum og nærþjónustukjörnum svo og í borgarhlutakjörnum. Minni dagvöruverslanir geta einnig verið heimilar við aðalgötur innan íbúðarhverfa. Nýjar matvöruverslanir verði felldar að ríkjandi byggðamynstri, efri hæðir nýttar fyrir íbúðir eða atvinnustarfsemi og aðgengi vistvænna ferðamáta verði í forgangi.“



○ Nýir kjarnar

Nýir nærþjónustukjarnar: 1) Ægisíða 102; 2) KR-svæði ; 3) Snorrabraut-Egilsgata. 4) Álfheimar 49. Auk nýrra kjarna samkvæmt ákvörðun í deiliskipulagi í Ártúnshöfða.

Nýir hverfiskjarnar: 1) Nýi-Skerjafjörður; 2) Lóuhólar (áður nærþjónustukjarni); 3) Árvað (áður nærþjónustukjarni); 3) Brautarholtsvegur, Grundarhverfi. 4) Keldur. Auk nýrra kjarna samkvæmt ákvörðun í deiliskipulagi í Ártúnshöfða.

Nýir borgarhlutakjarnar eru: 1) Krossamýrartorg; 2) Vatnsmýri

Ný sérákvæði um íbúðarhúsnæði eftir landnotkunarsvæðum og sérstakar húsnæðislausnir

3.4.1. Húsnæði fyrir fatlað fólk, heimilislausa og aðra með sérstakar húsnæðis- eða þjónustuparfir

Sérstök búsetuúrræði* geta verið heimil innan eftirfarandi landnotkunarsvæða: Íbúðarbyggðar (ÍB), Samfélagsþjónustu (S), Verslunar- og þjónustusvæða (VP), Miðsvæða (M), Athafnasvæða (AT), Hafnarsvæða (H), Iðnaðarsvæða (I), Opinna svæða og Landbúnaðarsvæða (L).

Innan íbúðarbyggðar er staðsetning búsetuúrræða almennt háð gerð deiliskipulags. Það gildir þó ekki í íbúðarbyggð ef um er að ræða búsetukjarna fyrir fatlaða í húsnæði sem er til staðar, þar sem ekki er þörf á sérstakri öryggisgæslu og þjónusta kallar ekki á mikinn starfsmannafjölda (2 til 12 starfsmenn á vakt).**

Innan svæða fyrir samfélagsstofnanir, atvinnusvæða (verslunar- og þjónustusvæða, miðsvæða, athafnasvæða og hafnarsvæða), landbúnaðarsvæða og opinna svæða er einnig hægt að staðsetja slík búsetuúrræði og þá að undangenginni breytingu á deiliskipulagi. Þegar um neyðarúrræði er að ræða, s.s. tímabundið húsnæði fyrir heimilislausa, þarf ekki að gera breytingu á deiliskipulagi, en þá sé úrræðið staðsett í byggingu sem er til staðar og áform tilkynnt með 4 vikna fyrirvara til lóðarhafa í grenndinni. Einnig verður metið hvort ástæða er til að grenndarkynna viðkomandi byggingarleyfi sbr. 44. gr. skipulagslaga.

Eftirfarandi viðmið skulu vera almennt leiðbeinandi við staðsetningu búsetuúrræða af þessu tagi og mikilvægt að meirihluti þessara skilyrða verði uppfyllt:

- verði í göngufæri við verslun og þjónustu
- verði í grennd við almenningssamgöngur
- verði í nálægð við friðsæl og heilnæm útivistarsvæði
- verði innan fjölbreyttrar og blandaðrar byggðar, þar sem fjölbreytt þjónusta er í boði
- verði innan eða í jaðri íbúðarbyggðar

* Sértæk búsetuúrræði eru hér skilgreind sem húsnæðislausnir fyrir félagshópa með sérstakar húsnæðis- og/eða þjónustuparfir, til lengri eða skemmri dvalar. Slík úrræði ná til fjölbreyttra hópa og geta húsnæðislausnir falið í því að ráðist er í nýbyggingu eða endurbætur á húsnæði sem þegar er til staðar.

** Sjá nánar *Starfsemi í íbúðabygð. Skilyrði og takmarkanir á atvinnustarfsemi í íbúðabygð*, leiðbeiningarit með hverfisskipulagi.

Samanber sérstök breyting á aðalskipulagi, *Sérstök búsetuúrræði*, júní 2020, uppfærð janúar 2021.

3.4.2. Íbúðarhúsnæði á atvinnusvæðum

Íbúðarhúsnæði (s.s. íbúðarherbergi með sameiginlegu eldhúsi og stofu) sem einkum er ætlað til tímabundinnar dvalar vinnuafls, getur verið heimilt á miðsvæðum, verslunar- og þjónustusvæðum, athafnasvæðum, hafnarsvæðum og landbúnaðarsvæðum og þá samkvæmt ákvörðun í deiliskipulagi. Við mat á deiliskipulagsbreytingu sem felur slíka heimild í sér, skal umsækjandi gera grein fyrir fyrirkomulagi lóðar svo sem vegna aðkomu, bílastæða, sorplosunar og dvalarsvæða. Gera þarf grein fyrir því hvaða starfsemi er til staðar á lóðinni og í viðkomandi húsnæði og rökstutt að íbúðarhúsnæði og viðkomandi starfsemi getið farið saman, í sama húsnæði og sömu lóð.

Túlkun undanþáguákvæða um gististaði í miðborginni (M1a og M1c)

6.1.1. M1. Miðborgin

..., Á svæði M1a má ekki breyta núverandi húsnæði, s.s. skrifstofuhúsnæði, íbúðum, verslunarhúsnæði í gististarfsemi. Mögulegt er þó að skilgreina gististarfsemi sem ákveðið hlutfall starfsemi nýrrar uppbyggingar, að undangenginni deiliskipulagsgerð, svo lengi sem hún skerði ekki gæði, stærð eða magn núverandi húsnæðis, s.s. skrifstofurýma, íbúða eða verslunarhúsnæðis, sem er fyrir.*.

*Við mat á því hvort heimiluð gististarfsemi skerði mögulega gæði núverandi húsnæðis, verður horft til markmiða aðalskipulags um gæði byggðar, sem sett eru fram í stefnuhlutanum *Borg fyrir fólk*, s.s. í köflunum *Miðborgin*, *Borgarvernd*, *Gatan sem borgarrými* og *Húsnæði fyrir alla*“. Sjá nánar leiðbeiningu um túlkun ákvæðis í *Viðauka 2*. Ný uppbygging eru nýbyggingar, viðbyggingar við eldra húsnæði og eftir atvikum endurbygging **eldra** húsnæðis. Hér átt við uppbyggingu **innan svæðis sem sameiginlegt deiliskipulag nær yfir. Meðan á uppbyggingu stendur má endurskoða heimildir um gististarfsemi í viðkomandi deiliskipulagi.**

[*Ný uppbygging eru nýbyggingar, viðbyggingar við eldra húsnæði og eftir atvikum endurbygging húsnæðis. Með endurbyggingu húsnæðis er átt við uppbyggingu þar sem fram fer samhliða á sömu lóð [og/eða innan sama götueits sem sameiginlegt deiliskipulag nær yfir,] endurbygging eldra húsnæðis og nýbyggingar og takmarkaður hluti eldra húsnæðis er mögulega nýttur í þágu nýrrar uppbyggingar. Við mat á því hvort heimiluð gististarfsemi skerði mögulega gæði núverandi húsnæðis, verður horft til markmiða aðalskipulags um gæði byggðar, sem sett eru fram í stefnuhlutanum *Borg fyrir fólk*, s.s. í köflunum *Miðborgin*, *Borgarvernd*, *Gatan sem borgarrými* og *Húsnæði fyrir alla*] Sjá nánar leiðbeiningu um túlkun ákvæðis í *Viðauka 2*.

Endurnýjun starfsleyfa innan einstakra landnotkunarsvæða

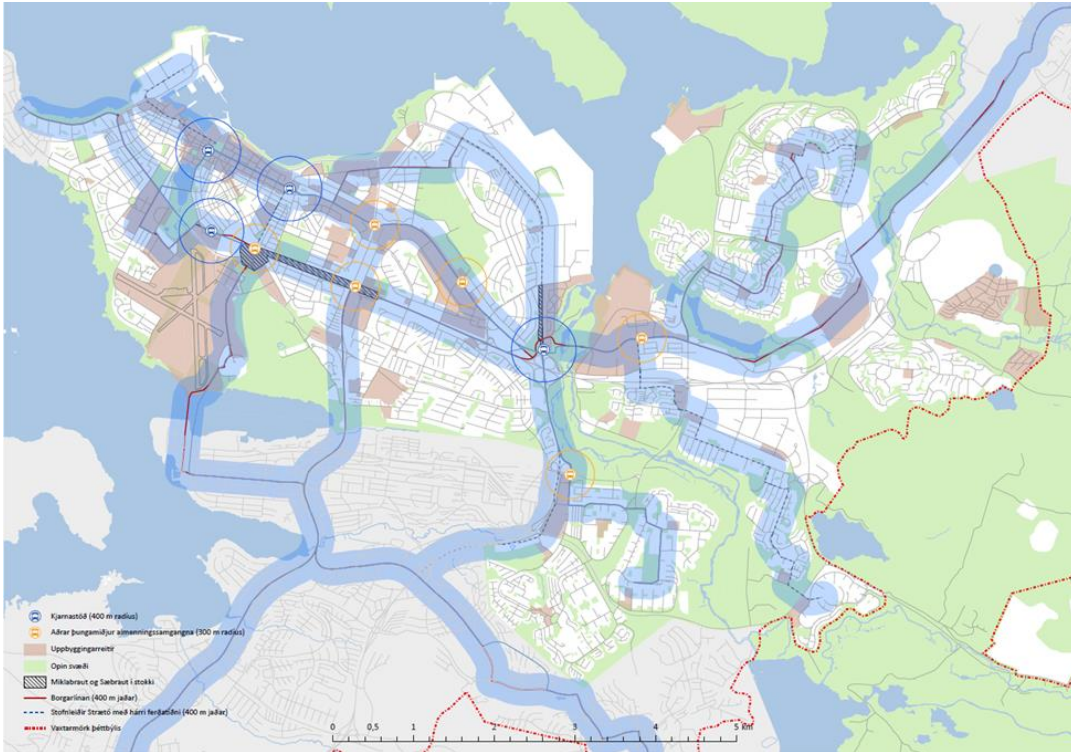
20.4. Endurnýjun starfsleyfa innan einstakra landnotkunarsvæða

Í aðalskipulagi þar sem sett er fram stefna til langrar framtíðar um breytta landnotkun og enduruppbyggingu á eldri atvinnusvæðum, er mikilvægt að setja fram ákveðin viðmið og leikreglur um endurnýjun starfsleyfa hjá fyrirtækjum sem eru í rekstri á viðkomandi svæðum. Það er einnig brýnt að endurskipulagning eldri atvinnusvæða verði markviss og mögulega unnin í áföngum og þannig tryggt að ekki skapist ótímabær þrýstingur á núverandi starfsemi að finna sér nýjan stað. Það getur oft verið óvissa um hvenær ráðist verður í gerð nýs deiliskipulags á slíkum breytingarsvæðum aðalskipulags og sömuleiðis geta orðið tafir á að uppbygging hefjast þó deiliskipulagsgerð sé lokið. Í ljósi þessa er gert ráð fyrir að almennt verði mögulegt að endurnýja starfsleyfi til einstakra fyrirtækja til skemmra tíma, enda gildistími starfsleyfis vel innan tímamarka gildandi skipulagstímabils og uppbygging blandaðrar byggðar ekki hafin innan viðkomandi svæðis eða í næsta nágrenni við viðkomandi fyrirtæki. Þetta á ekki við um starfsemi þar sem tilgreint er sérstaklega að hún eigi að vera víkjandi eða sérstök tímamörk sett um starfsemina í aðalskipulaginu.*

*Í gildandi aðalskipulagi var gerð grein fyrir gildistíma starfsleyfa helstu iðnaðarfyrirtækja; Hringrás í Sundahöfn (H4) er með starfsleyfi sem gildir til ársins 2020; Ísaga við Breiðhöfða er með starfsleyfi sem gildir til ársins 2023; Steypustöðvar (B.M.Vallá og Steypustöðin) í Ártúnshöfðanum eru með starfsleyfi sem gilda til áráanna 2022 og 2020; Malbikunarstöðin er með framlengt starfsleyfi sem gildir til ársins 2022. Starfsemi á sviði endurvinnslu og iðnaðar í Gufunesi (Íslenska gámafélagið og PM endurvinnsla) eru með starfsleyfi sem gilda til áráanna 2022 og 2021. Oliubirgðastöð í Örfirisey er með starfsleyfi sem gildir til ársins 2024. Lóðarleigusamningur gildir til ársins 2036. Starfsemi skotæfingasvæðis á Álfsnesi verði háð tímatakmörkunum sem sett eru fram í deiliskipulagi. Uppgefin ártöl miðast almennt við gildandi starfsleyfi og/eða lóðarleigusamninga.

Borgarlína

Staðfest lega Borgarlínu skv. svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins auðkennd á þéttbýlisuppdrætti, sbr. einnig frumdrög Borgarlínu (janúar 2021), með fyrirvara um niðurstöðu skipulagsferlis og mats á umhverfisáhrifum



17. Samgöngur

„....Á skipulagsuppdrætti er gerð grein fyrir stofn- og tengibrautum, mislægum gatnamótum, göngubrúum og undirgöngum, stofn- og tengistígum. Ennfremur er sýnd á þéttbýlisuppdrætti (1:20.000) lega Borgarlínu samkvæmt staðfestu svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins, sbr. einnig frumdrög að nánari legu fyrsta áfanga hennar. Meginleiðir strætisvagna og Borgarlínu, þar sem almenningssamgöngur eiga að njóta sérstaks forgangs í umferðinni, eru sýndar á mynd 12, ásamt lykil biðstöðvum. Með forgangi í umferðinni er átt við sérakreinar, þar sem þeim verður við komið, og forgang á ljósastýrðum gatnamótum, sjá nánar í kaflanum *Vistvænar samgöngur*....

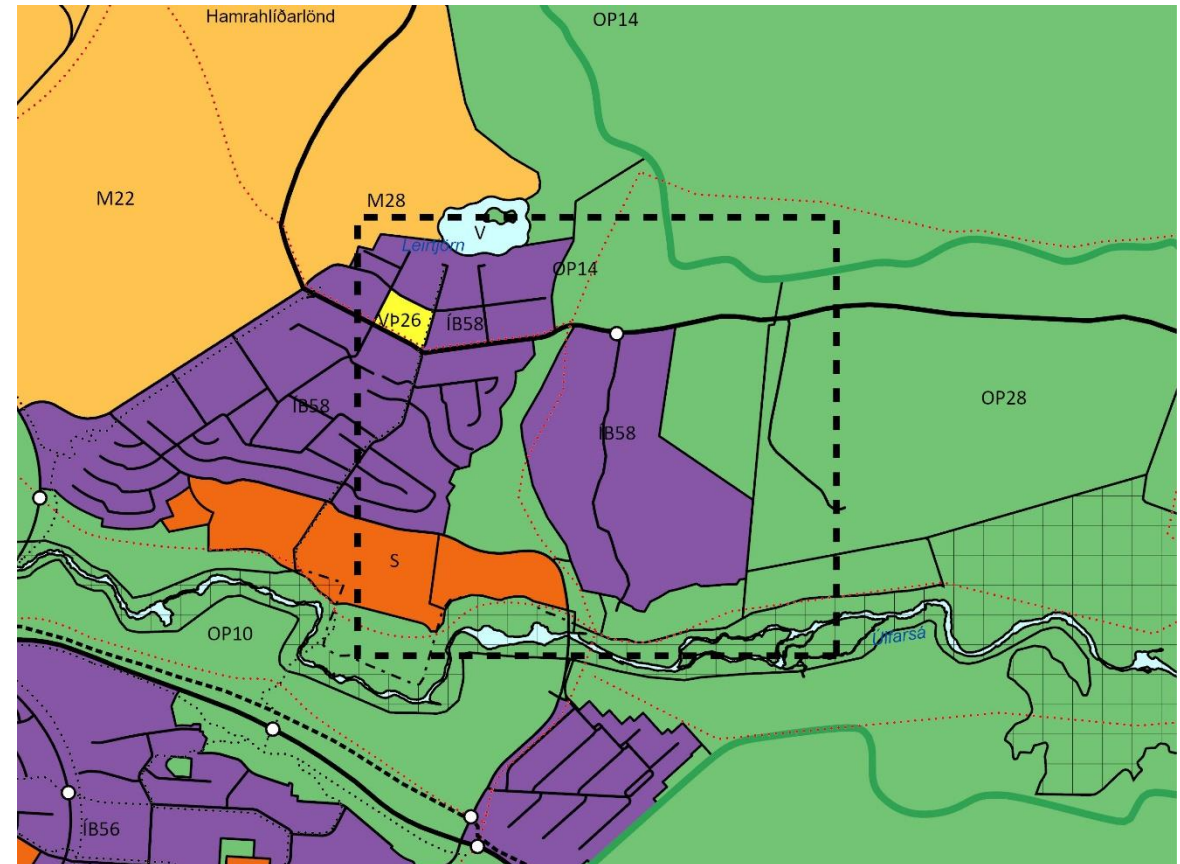
...Gert er ráð fyrir tengingum vegna Borgarlínu, almenningssamgangna, hjólandi og gangandi yfir Fossvog og Elliðárvog (sjá mynd 12) og eru þær tengingar auðkenndar sem tengibrautir og stofnstígar. „

Úlfarsárdalur – Leirtjörn. Stækkun íbúðarbyggðar og breytt landnotkun

Landnotkun á svæðinu er endurskilgreind í samræmi við mótnun deiliskipulags á svæði Leirtjarnar. Ný byggingarsvæði þar eru nú skilgreind sem íbúðarbyggð (ÍB) og verslunar- og þjónustusvæði (VP). Breytt lögun Leirtjarnar er fest sem vatnasvæði (V) og miðsvæðið minnkað, þannig að tjörnin mæti opnu svæði Úlfarsfells til austurs (OP14). Íbúðarbyggð til austurs er endurskilgreind og grænn ás skilgreindur við gil austan núverandi hverfis og ný svæði fyrir íbúðarbyggð skilgreind austan græna ássins, allt að vaxtarmörkum þéttbýlis. Miðað er við að fjarlægð byggðar frá Úlfarsá verði 100 m hið minnsta. Íbúðarbyggðin til austurs stækkar (nettó) um 11 ha.



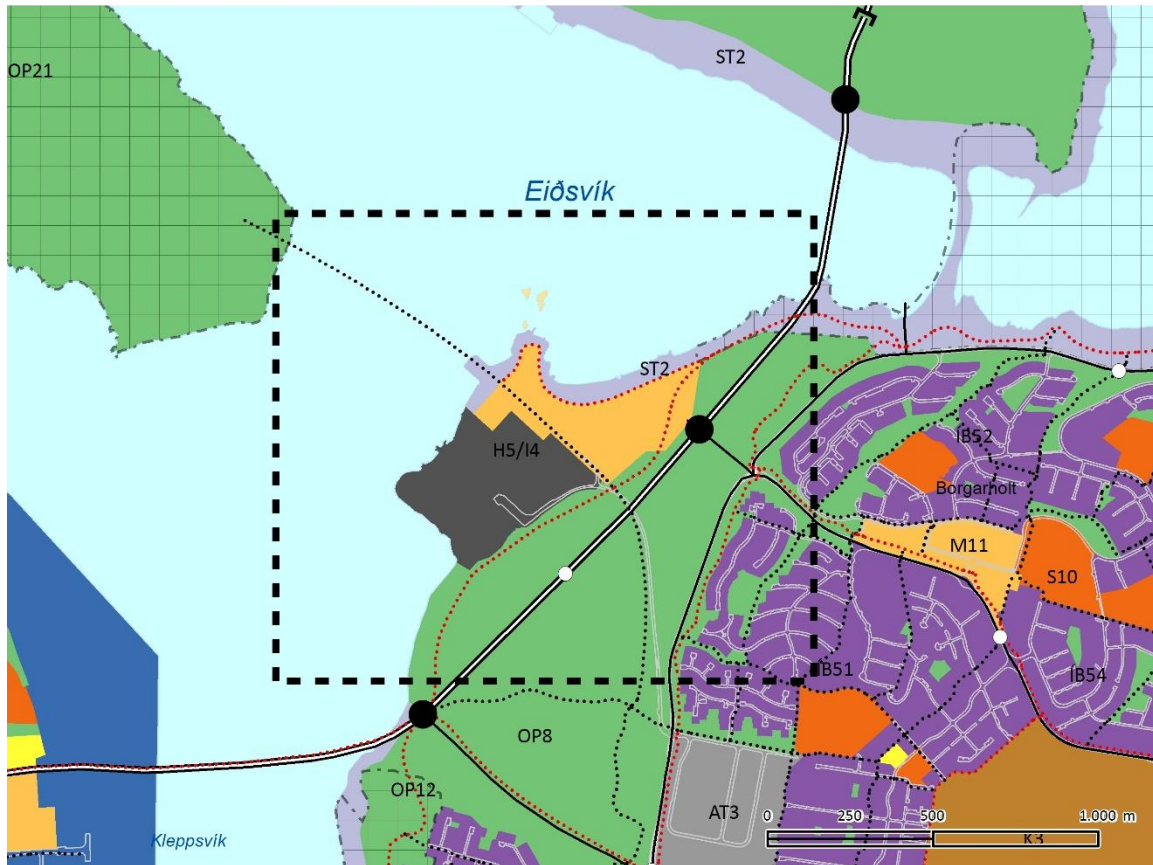
Fyrir



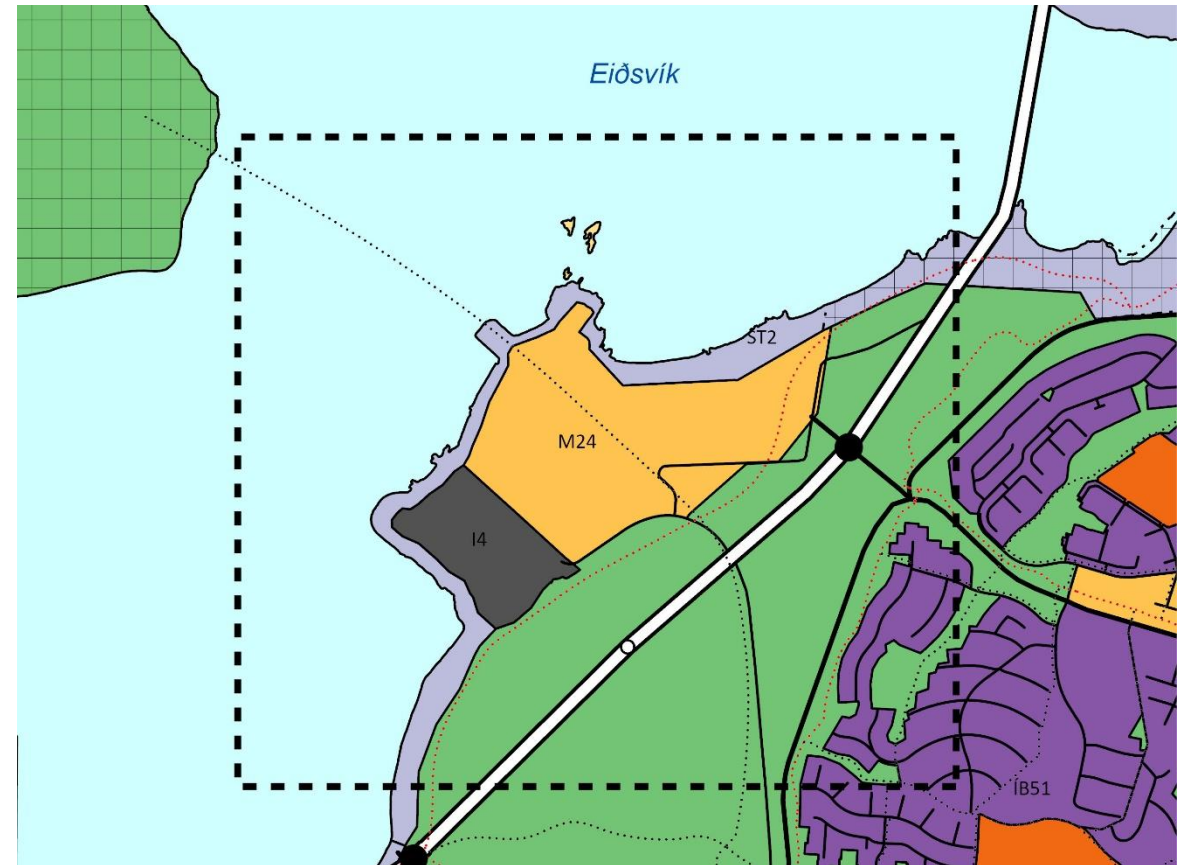
Eftir

Gufunes. Miðsvæði M24 stækkar

Miðsvæði í Gufunes er stækkað um 8,5 ha og skilgreint sem svæði fyrir *Skapandi greinar, nýsköpun, hönnun og listir*, sbr atvinnustefna aðalskipulagsins. Áfram er gert ráð fyrir iðnaðarsvæði (móttökustöð Sorpu) sem er auðkennt I4. ST2, strandsvæði er skilgreint með ströndinni og suður fyrir Gufunes.



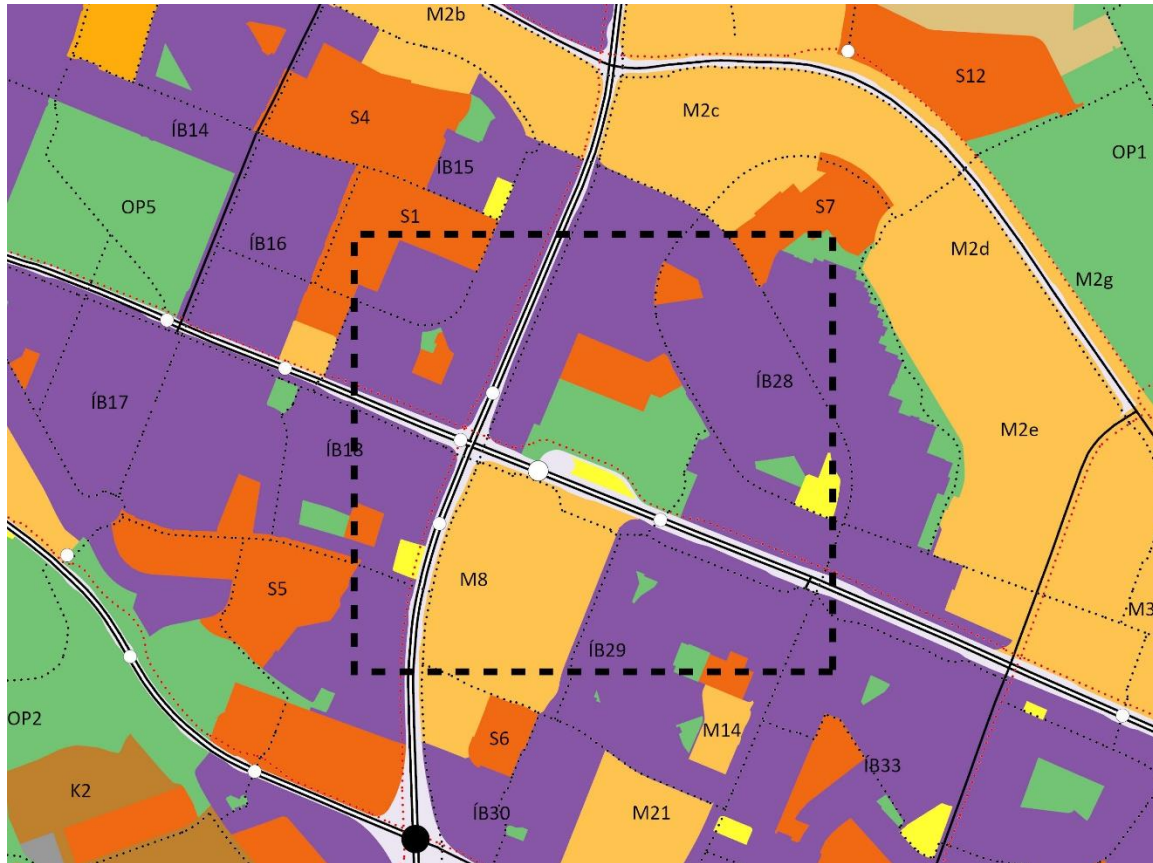
Fyrir



Eftir

Fram svæði. Blanda íbúðarbyggðar og almenningsgarðs

Um 2,2 ha svæði sem áður var skilgreint sem opið svæði (íþróttasvæði) er endurskilgreint sem íbúðarbyggð (ÍB63/OP), með sérskilmálum um almenningsgarð innan svæðisins. Svæðið er skilgreint sem blönduð byggð, íbúða, verslunar og þjónustu og útivistarsvæði/almenningsgarður. Haldin verði samkeppni um skipulag svæðisins og forsendur hennar verði settar m.a. með hliðsjón af samráði í hverfisskipulagi.



Fyrir

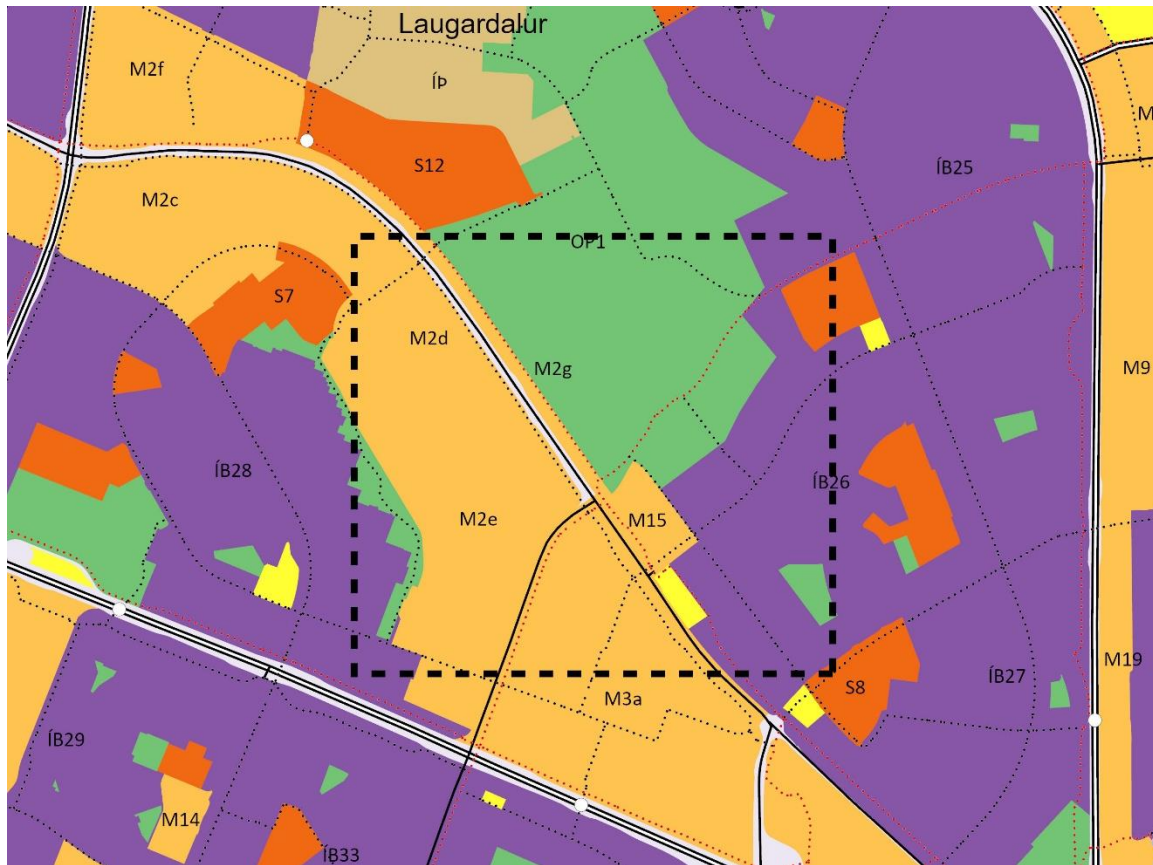


Eftir

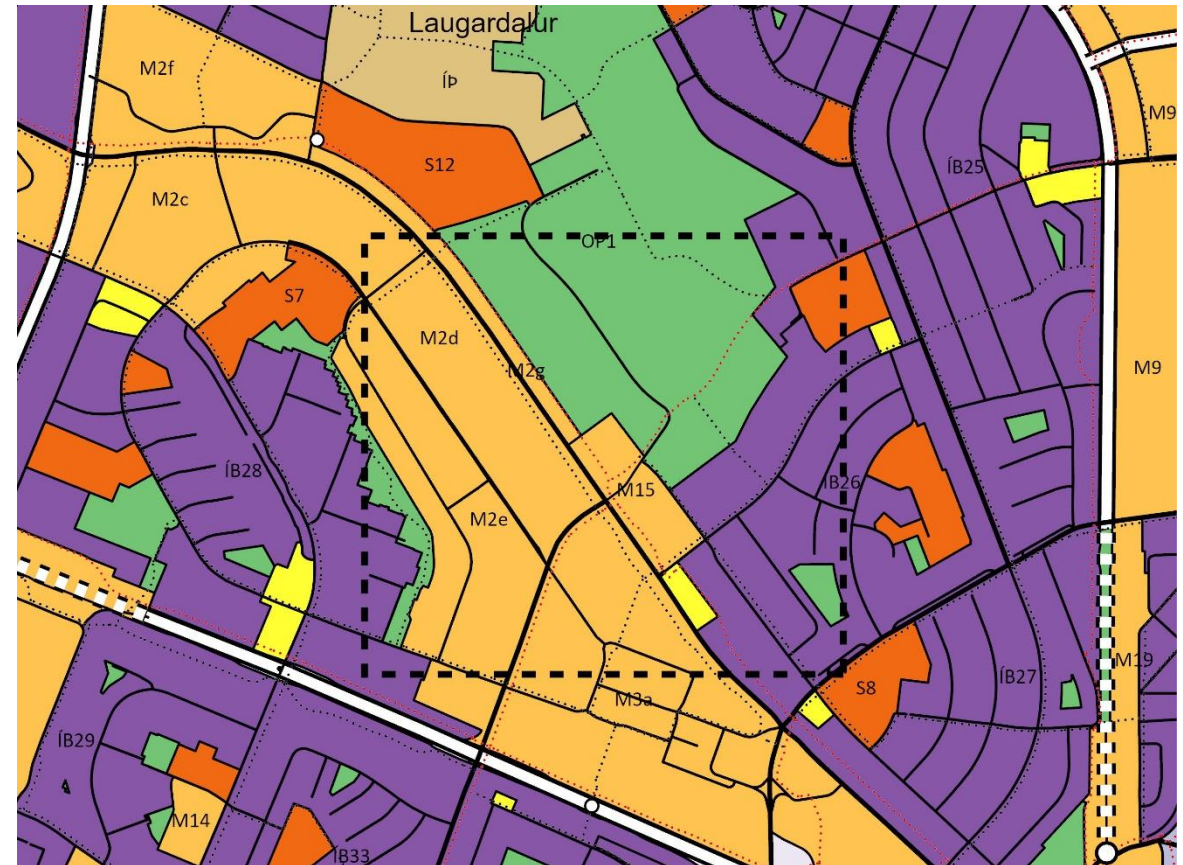
Glæsibær (M15). Stækkun miðsvæðis

Miðsvæðið í Glæsibæ, er stækkað um 1,5 ha til vesturs, yfir svæði sem áður var skilgreint sem annars vegar opið svæði (OP1) og hinsvegar miðsvæði (M2g). Á svæðinu rísi blönduð byggð, sbr. skilgreining borgarhlutakjarna* og er miðað við að hæðir húsa verði 5 hæðir eða lægri.

*Fjölbreytt verslun, m.a. sérvörverslun og þjónusta og starfsemi sem þjónar heilum borgarhluta. Verslun og þjónusta, skrifstofur, stofnanir, afþreying og íbúðir, einkum á efri hæðum bygginga. Matvöruverslanir heimilar. Veitingastaðir í flokki I og II eru heimilir og veitingastaðir í flokki III geta verið heimilir, þó með takmörkuðum opnunartíma til kl. 1 um helgar og 23 á virkum dögum. Gististaðir í flokki I-III eru heimilir og eftir atvikum gististaðir í flokki IV, sjá töflu 19.3



Fyrir



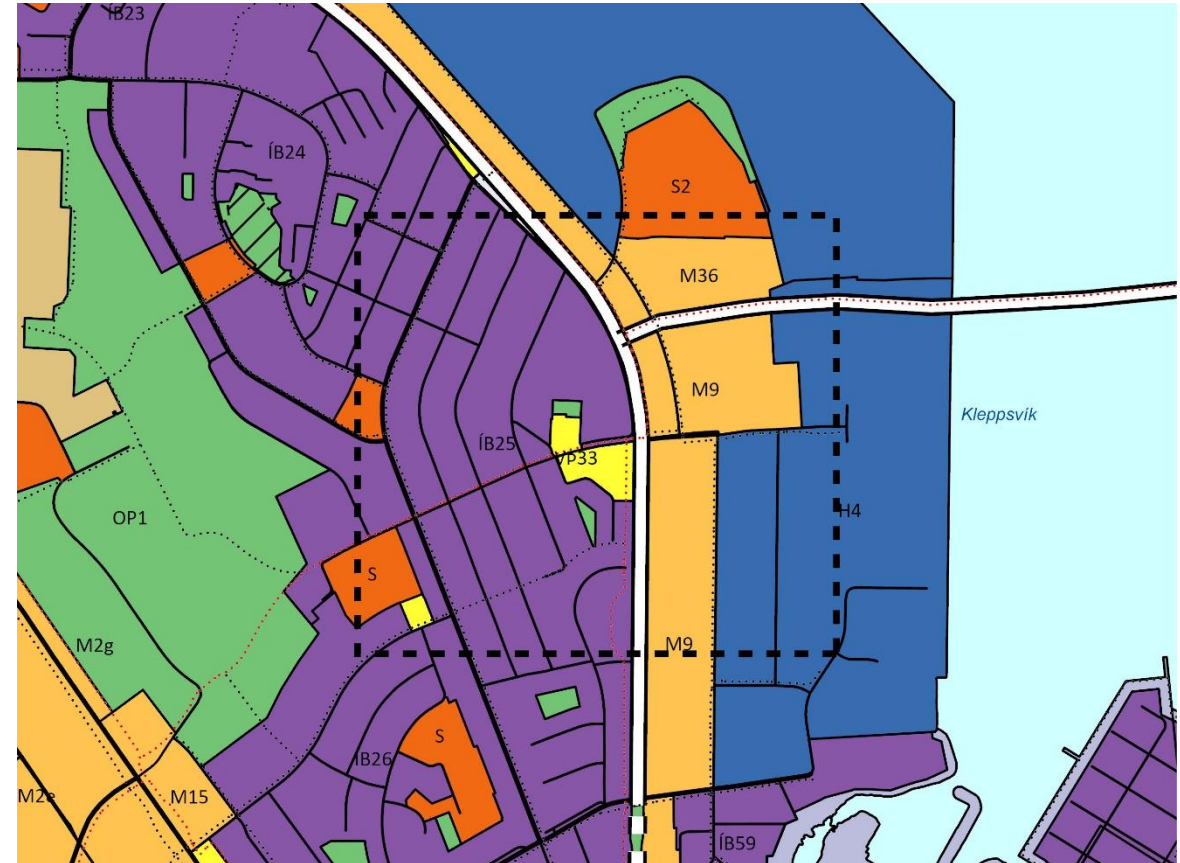
Eftir

Holtagarðar-Kleppsgarðar. Nýtt miðsvæði (M36)

Verslun og þjónustasvæði (VP) verður miðsvæði M36 og grænt svæði minnkar. Miðsvæðið fær eftirfarandi skilgreiningu: **M36. Holtagarðar-Kleppsgarðar:** Einkum gert ráð fyrir verslun og þjónustu, skrifstofum, stofnunum, annarri þrífalegri atvinnustarfsemi og samfélagsþjónustu. Matvöruverslanir og almennar íbúðir ekki heimilar.



Fyrir



Eftir

Holtavegur-Hólmasund. Nýtt verslunar- og þjónustusvæði (VP33)

Breytingin felst í því að verslunar- og þjónustusvæði er skilgreint beggja vegna Holtavegar, fyrir verslun, þjónustu og samfélagsþjónustu (leikskóla) og íbúðir, sbr. skilgreining nærbjónustukjarna.* Sjá nýjan reit fyrir íbúðarbyggð, nr. 51.

* Nærbjónustukjarnar: Minni matvöruverslanir, bakarí, fiskbúðir og annað til daglegra þarfa innan hverfa. Íbúðir eru heimilar, einkum á efri hæðum bygginga og samfélagsþjónusta. Veitingastaði í flokki I og II má heimila og gististaði í flokki I-III. Opnunartími allra veitingastaða [er til allt að 01.00 um helgar/frídaga. Ekki er heimilt að breyta eldra verslunar- og þjónustuhúsnæði á jarðhæð í gististað.



Fyrir

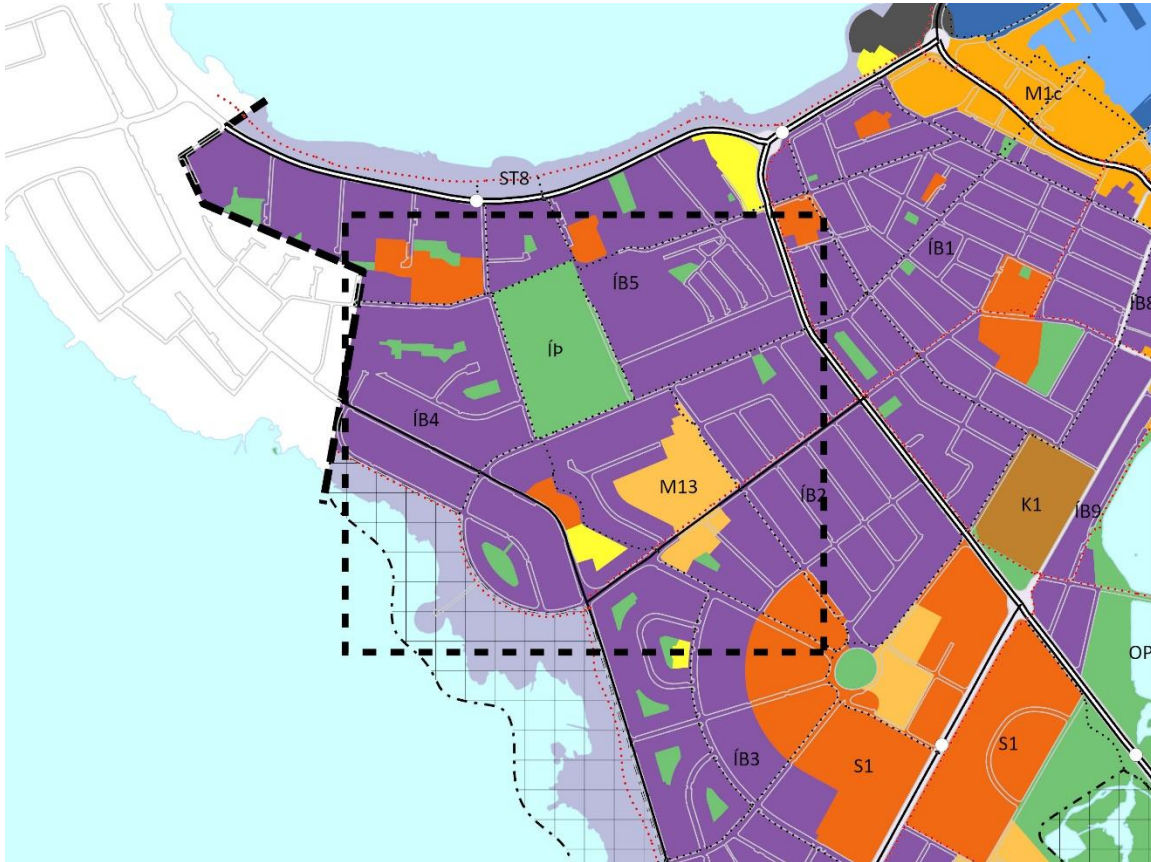


Eftir

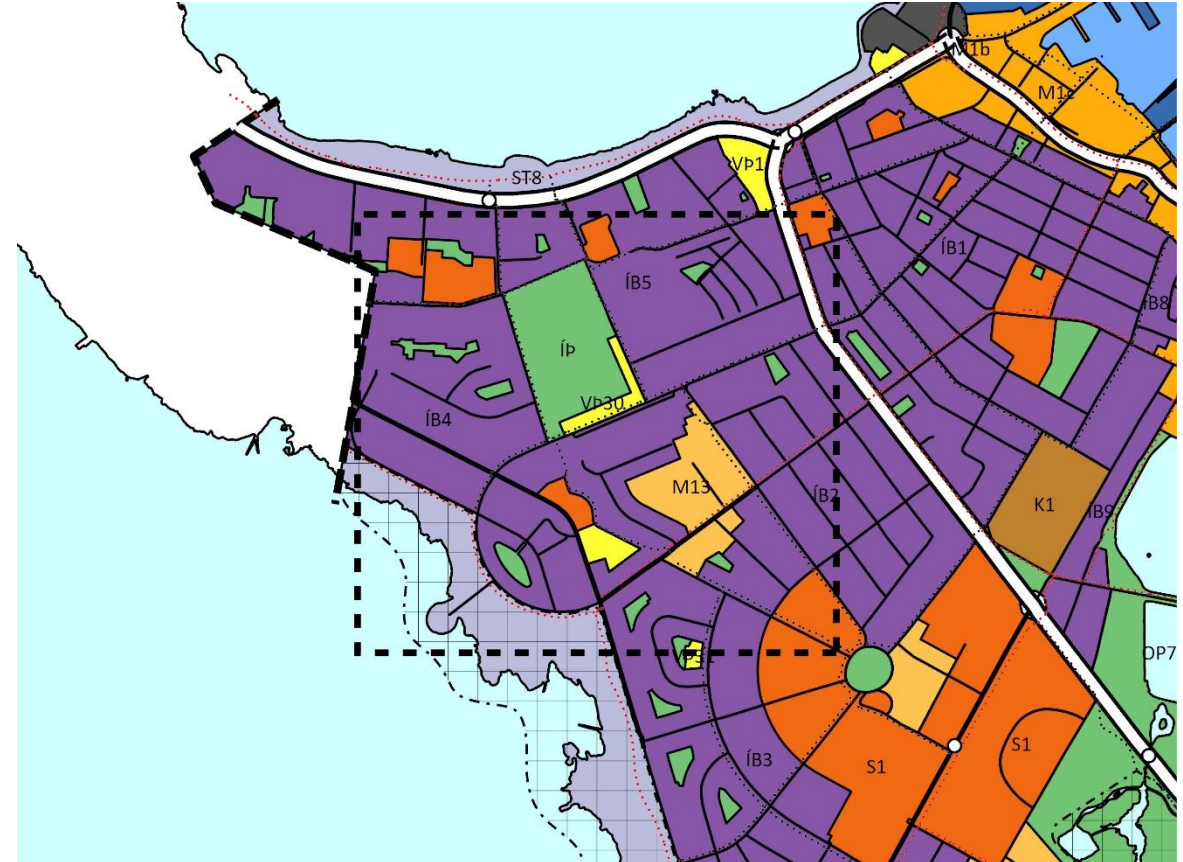
KR-svæði. Opið svæði endurskilgreint fyrir blandaða byggð

Breytingin felst í því að verslunar- og þjónustusvæði er skilgreint í jaðri KR-vallar meðfram Kaplaskjólsvægi og Flyðrugranda. Svæðið er skilgreint sem nærþjónustukjarni* og þar er heimil verslun, þjónusta, samfélagsþjónusta, íbúðir og fleira. Sjá einnig nýjan reit fyrir íbúðarbyggð, nr. 5.

*Nærþjónustukjarnar: Minni matvöruverslanir, bakarí, fiskbúðir og annað til daglegra þarfa innan hverfa. Íbúðir eru heimilar, einkum á efri hæðum bygginga og samfélagsþjónusta. Veitingastaði í flokki I og II má heimila og gististaði í flokki I-III. Opnunartími allra veitingastaða [er til allt að 01.00 um helgar/frídaga. Ekki er heimilt að breyta eldra verslunar- og þjónustuhúsnæði á jarðhæð í gististað.



Fyrir



Eftir

Stóragerði 40. Verslunar- og þjónustulóð verður íbúðarbyggð

Verslunar- og þjónustulóð sem nú hýsir bensínstöð er breytt í íbúðarbyggð (ÍB33).



Fyrir



Eftir

Háaleitisbraut 12 – Álftamýri. Verslunar- og þjónustusvæði endurskilgreint

Breytingin felst í því að verslunar- og þjónustusvæði er endurskilgreint sem nærþjónustukjarni* og svæðið stækkað yfir eldri kjarna við Álftamýri. Sjá einnig nýjan reit fyrir íbúðarbyggð, nr. 54.

*Nærþjónustukjarnar: Minni matvöruverslanir, bakarí, fiskubúðir og annað til daglegra þarfa innan hverfa. Íbúðir eru heimilar, einkum á efri hæðum bygginga og samfélagsþjónusta. Veitingastaði í flokki I og II má heimila og gististaði í flokki I-III. Opnunartími allra veitingastaða [er til allt að 01.00 um helgar/frídaga. Ekki er heimilt að breyta eldra verslunar- og þjónustuhúsnæði á jarðhæð í gististað.



Fyrir



Eftir

Álfheimar 49. Verslunar- og þjónustuvæði endurskilgreint

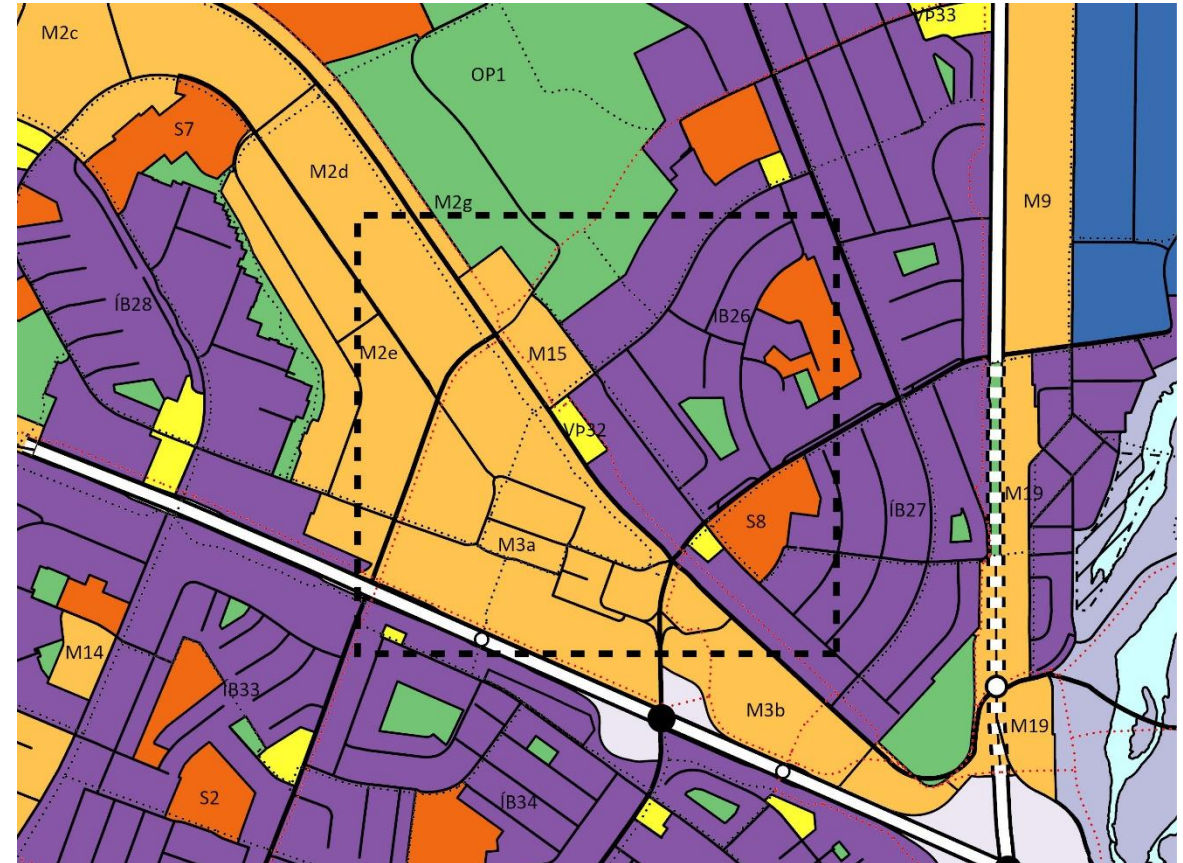
Breytingin felst í því að verslunar- og þjónustuvæði er endurskilgreint sem nærþjónustukjarni.*

Sjá einnig nýjan reit fyrir íbúðarbyggð, nr. 44.

*Nærþjónustukjarnar: Minni matvöruverslanir, bakarí, fiskbúðir og annað til daglegra þarfa innan hverfa. Íbúðir eru heimilar, einkum á efri hæðum bygginga og samfélagsþjónusta. Veitingastaði í flokki I og II má heimila og gististaði í flokki I-III. Opnunartími allra veitingastaða [er til allt að 01.00 um helgar/frídaga. Ekki er heimilt að breyta eldra verslunar- og þjónustuhúsnæði á jarðhæð í gististað.



Fyrir



Eftir

Skógarsel. Verslunar- og þjónustulóð verður íbúðarbyggð

Lóð fyrir bensínstöð breytt í íbúðarbyggð (ÍB). Sjá reit fyrir íbúðarbyggð, nr. 82



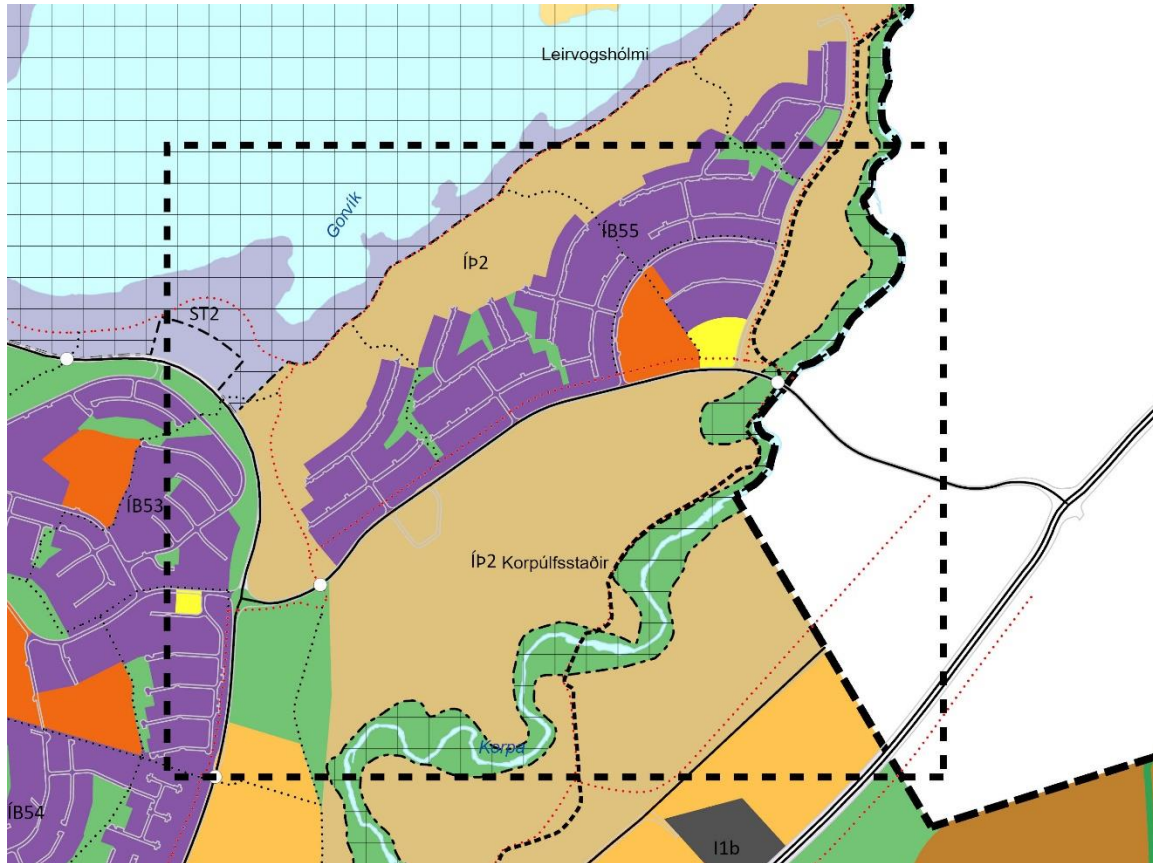
Fyrir



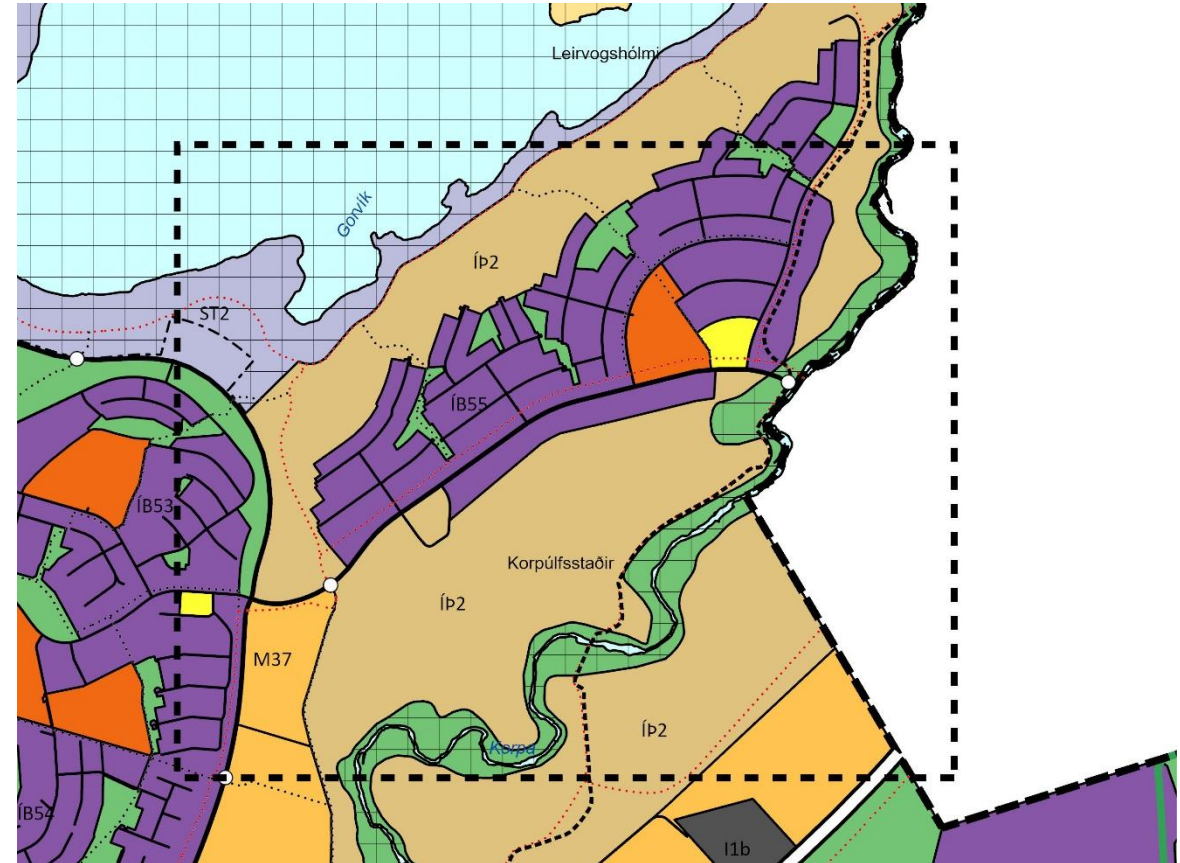
Eftir

Staðarhverfi - Korpa. Ný svæði fyrir íbúðarbyggð og miðsvæði (M37)

Í samræmi við samkomulag við Golfklúbb Reykjavíkur er landnotkun breytt á þremur reitum við golfvöllinn við Korpu, fyrir íbúðarbyggð (sbr. reitir nr. 96 og 97) og fyrir blandaða byggð (M37, sbr. reitur nr. 95). Miðsvæðið er skilgreint með eftirfarandi hætti: **M37. Korpa-Egilshöll**: Einkum gert ráð fyrir verslun og þjónustu, skrifstofum, stofnunum og annarri þrífalegri atvinnustarfsemi, samfélagsþjónustu auk íbúða. Matvöruverslun ekki heimil.



Fyrir

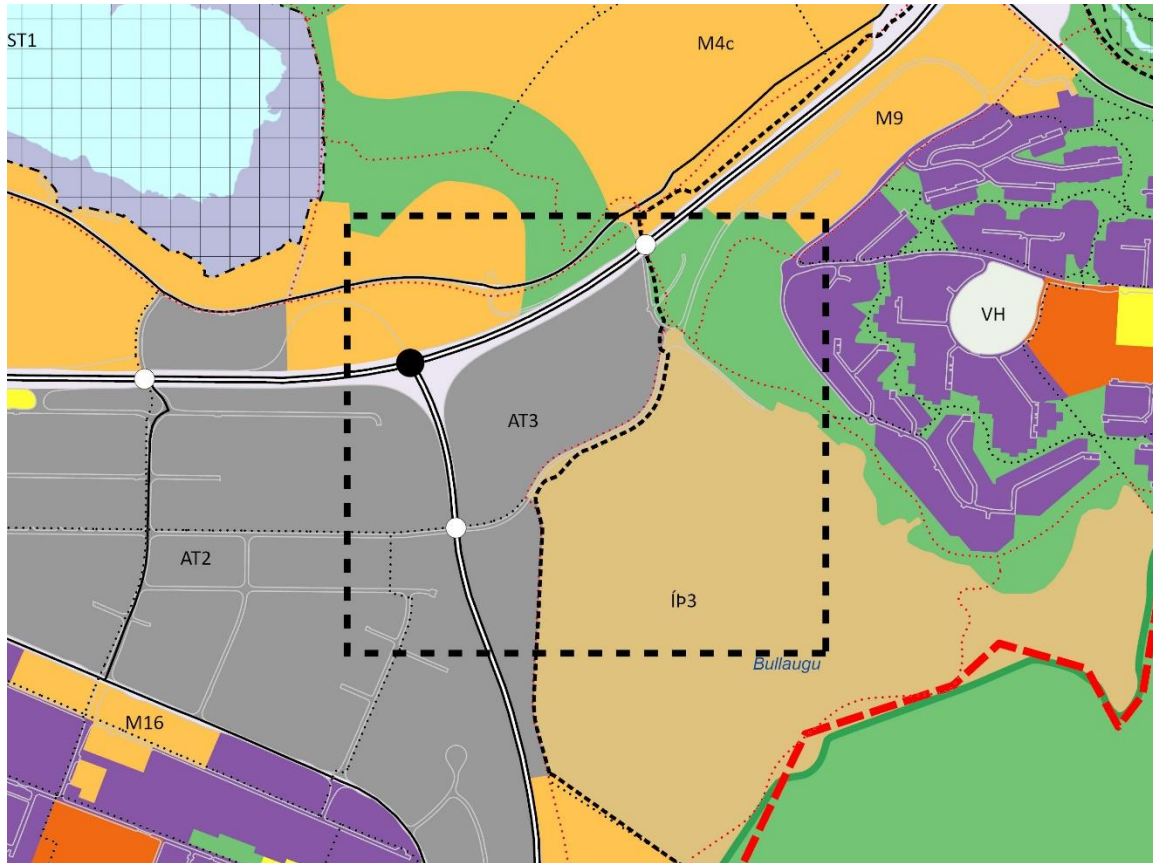


Eftir

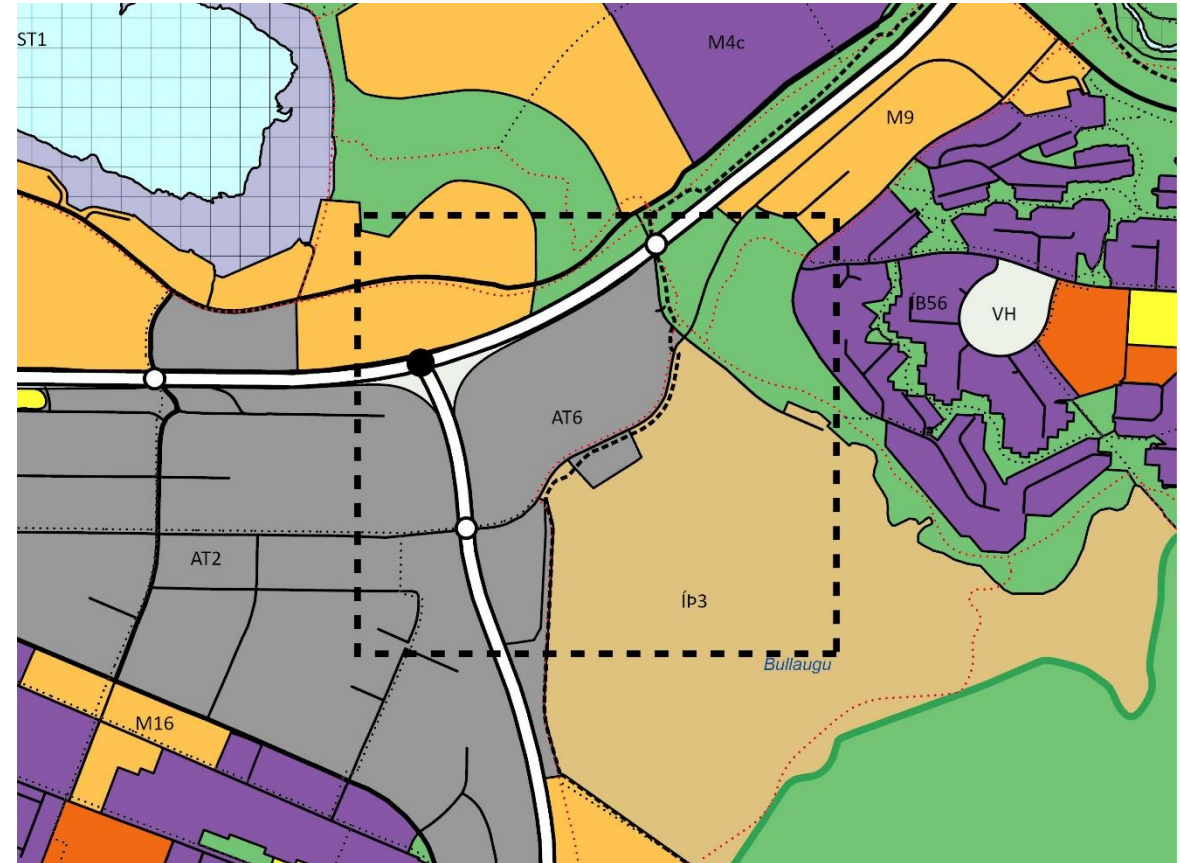
Smálönd-Grafarholt. Stækkun athafnasvæðis (AT6)

Í samræmi við samkomulag við Golfklúbb Reykjavíkur er landnotkun breytt á einum reit við golfvöllinn í Grafarholti, sem felur það í sér að núverandi athafnasvæði (AT6)* í Smálöndum er stækkað um 1 ha. Athafnasvæðið fær einnig nýtt auðkenni AT6.

* **AT6 Smálönd:** Fyrst og fremst léttur iðnaður, sem ekki hefur í för með sér mengun, verkstæði, umboðs- og heildverslanir, skrifstofur tengdar umræddri starfsemi, þjónusta og rýmisfrek verslun, svo sem bílasölur.



Fyrir



Eftir

Háaleitisbraut – Miklabraut. Stækkun verslunar- og þjónustusvæðis (VP9)

Verslunar- og þjónustusvæði (VP9) er stækkað og eftir breytingu nær það að Miklubraut. Svæðið er í heild skilgreint sem hverfiskjarni.* Sjá einnig nýjan reit fyrir íbúðarbyggð nr. 64.

* Kjarni með stærri matvöruverslunum og fjölbreyttri verslun og þjónustu sem þjónar heilu hverfi. Veitingastaðir í flokki I og II eru heimilir í hverfiskjörnum, svo og gististaðir í flokki I-III. [Veitingastaðir í flokki III geta verið heimilir samkvæmt ákvörðun í deiliskipulagi eða hverfisskipulagi.] Íbúðir eru heimilar, einkum á efri hæðum bygginga. Samfélagsþjónusta er heimil.



Fyrir



Eftir

Fjallkonuvegur 1 – Verslunar- og þjónustusvæði (VP41)

Núverandi verslunar- og þjónustulóð skilgreind sem verslunar- og þjónustusvæði (VP41) en hafði áður verið skilgreind sem íbúðarbyggð. Svæðið er skilgreint sem almennt verslunar- og þjónustusvæði sem lýtur almennri skilgreiningu landnotkunarflokksins, sbr. kafli 5.



Fyrir



Eftir

Suðurlandsvegur – Hólmsheiði. Breytt lega reiðleiða

Lagt er til að reiðleiðir færist fjær Suðurlandsvegi og liggi ofar í heiðinni og liggi þéttar um svæðið. Reiðleiðir eru merktar með brotinni stríkalínu, svartri.



Fyrir



Eftir

Aðrar breytingar

Sjá uppfærður þéttbýlisuppráttur (1:20.000) og sveitarfélagsuppráttur og skjalið

Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040. Landnotkun og helstu byggingarsvæði. Heildaryfirlit allra

breytinga má finna í Viðauka 7 í umræddu skjali.

I. Þéttbýlisuppráttur (1:20.000) / sveitarfélagsuppráttur (1:50.000)

1. Iðnaðarsvæði Sorpu við Ánanaust. Gert ráð fyrir mögulegri landfyllingu vegna stækkunarþarfa, sbr. einnig lið 20.
2. Naustavogur, smábátahöfn. Færsla á hafnargarði á strandsvæði ST9. Sjá áður auglýsta sérbreytingu.
3. Veitur- skólpdælustöðvar. Endurskilgreining vegna framtíðarþarfa hreinsistöðva og mögulegra landfyllinga.
4. Borgarlína sbr. svæðisskipulag og frumdrög, sýnd á upprætti.
5. Mörk miðsvæðis M9 við Vesturlandsveg (norðan Bauhaus) lagfærð í samræmi við samþykktu lóðaskipan.
6. Bíldshöfði 8, sem deilir lóð með Breiðhöfða 4, verði miðsvæði M4a í stað athafnasvæðis, með óbreyttri skilgreiningu fyrir M4a.
7. Stakkholt, mörk M1b og M2a, lagfærð sbr. stefna um miðborgina (þemakort, undirsvæði).
8. Reynisvatn, fyrirhuguð íbúðarbyggð. Svæði fyrir íbúðarbyggð, um 4,3 ha felld út og verður skilgreint sem opið svæði (OP18).
9. Hagatorg, miðsvæði. Afmörkun miðsvæðis leiðrétt í samræmi við gildandi lóðamörk.
10. Hólmsheiði, Austurheiðar, reiðleiðir. Tilfærslur á reiðleiðum sbr. samráð í rammaskipulagi og vegna framkvæmda við Suðurlandsveg.
11. Mörk milli strandsvæða ST4 og ST5, skýrð en þau liggja skammt austan fyrirhugaðrar brúar yfir Fossvog.
12. Miðsvæði (M). Öll miðsvæði auðkennd með tilvísun og hvert svæði fær sína skilgreiningu.
13. Verslunar- og þjónustusvæði (VP). Öll svæði auðkennd með sérstökum tilvísunum, sbr. skilgreining svæðanna í hverfiskjarna (VP1-VP28, VP53), nærþjónustukjarna (VP29-VP39), almenn verslunar- og þjónustusvæði (VP40-42) og svæði sem ætlað er að þjóna vegfarendum (bensínstöðvarlóðir, þvottastöðvar ofl) (VP43-VP50).
14. Athafnasvæði auðkennd með nýjum tilvísunum. Skilgreining landnotkunar óbreytt. AT3. Gylfaflöt, AT6 Smálönd, AT7 Norðlingaholt. Esjumelar AT5a og AT5b.
15. Vatnsverndarsvæði uppfærð sbr. staðfest svæðisskipulag vatnsverndar
16. Breytt sveitarfélagsmörk, sbr. dómur Hæstaréttar.

I. Greinargerð. Einstök markmið og skipulagsákvæði

1. Tölur yfir atvinnusvæði (miðsvæði og sérhæfð atvinnusvæði) uppfærðar í samræmi við framlagðar breytingartillögur, endurmat á byggingarheimildum m.t.t. þróunar 2010-2020 og lagfæring samanber fyrirliggjandi heimildir í deiliskipulagi.
2. Stefna um bensínstöðvar, sbr. samþykkt borgarráðs, leysir eldri stefnu af hólmi. Sjá *Stefna um orkustöðvar fyrir einkabíla* (apríl 2019) – „Skipulagsleg sýn og megin markmið“ - sem lögð var fram við samþykkt samningsmarkmiða um fækkun bensínstöðva á fundi borgarráðs þann 9. maí 2019. Þar var einnig samþykkt á að herða tímamarkmiðum um fækkun stöðva, þ.e. 50% fækkun fyrir 2025 í stað 2030.
3. Settar fram nánari skilgreiningar landnotkunar á fjölmörgum svæðum, sem áður voru eingöngu auðkennd á upprætti og með tilvísun í skilgreiningu landnotkunarflokks, sbr. skipulagsreglugerð. Þetta á einkum við miðsvæði (t.d. M29, M33-35) og almennt verslunar- og þjónustusvæði, sjá kafla 5.
4. Ýmis samræming og skýrari framsetning, m.a. varðandi sérákvæði sem eru sett fram í töflum 19.2, 19.3. og 19.4 og skilgreining landnotkunar viðkomandi svæða, varðandi veitingastaði, gististaði og matvöruverslanir, sbr. uppfærslur vegna eldri breytinga og framsettar tillögur um breytta landnotkun.

Reykjavík
2040

Umhverfisáhrif, heimsmarkmið og framfylgd

(janúar, 2021)

**Samantekt umhverfisáhrifa,
samræmi við heimsmarkmið
og mat á þörf fyrir nýja
innviði**

Sjá nánar umhverfisskýrslu VSÓ-ráðgjafar, janúar
2021

Helstu umhverfisáhrif – samantekt (sjá að öðru leyti umhverfisskýrslu VSÓ-ráðgjafar, janúar 2021)

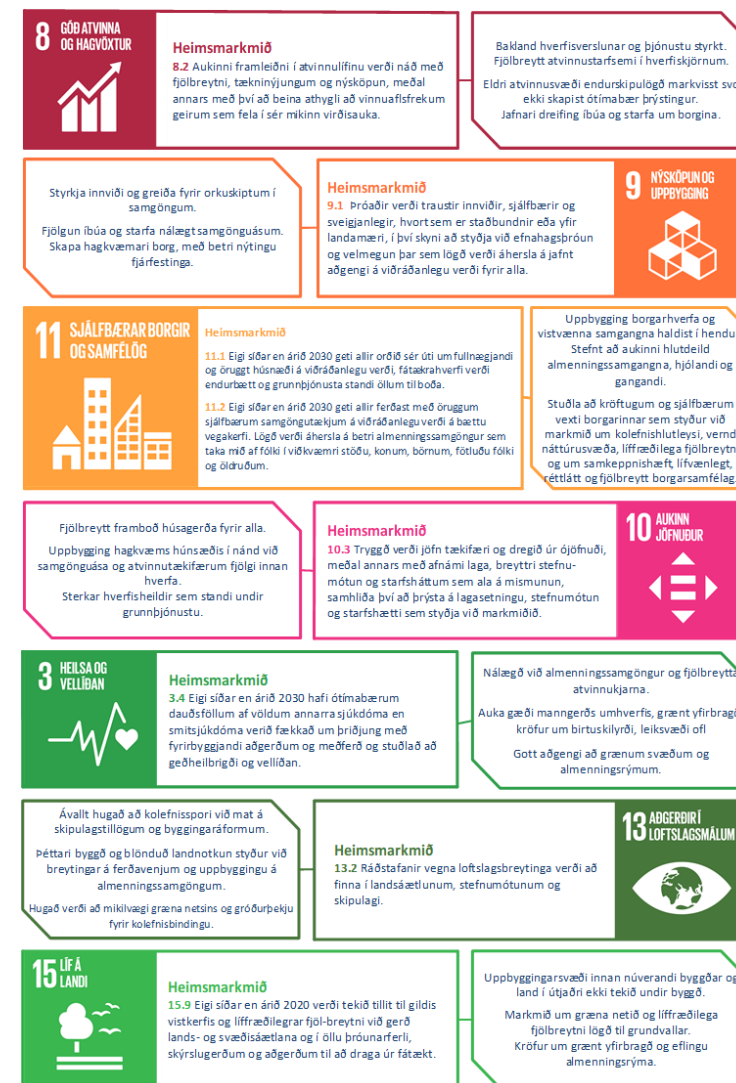
Umhverfisþættir	Áhrifaþættir	Lýsing
Íbúðarþróun Íbúðir	- Fjölbreytt framboð íbúðargerða, aukið framboð af minni íbúðum og ákvæði um húsnæðisfélög. - Sveigjanleiki í framfylgd húsnæðisstefnu vegna óvissu um framgang þróunar á einstökum svæðum. - Viss hættu er á að gengið sé of langt í þéttingu byggðar og framboð af minni íbúðum verði umfram þörf.	Líkleg jákvæð áhrif (+)
Byggð Atvinnuhúsnæði Atvinnulíf Byggðamynstur	- Aukið jafnvægi í dreifingu starfa um borgina með atvinnu á þéttingareitum í kringum samgönguása og innan hverfa. - Uppbygging innan þéttbýlismarka og á eldri iðnaðar- og atvinnusvæðum eldra húsnæði víki. Finna þarf starfsemi nýja staði. - Nýting uppgerðs og nýs húsnæðis mun falla betur að breyttum þörfum samfélagsins. - Skipulagsákvæði stuðla að gæðum byggðar við skipulagningu og hönnun íbúðarbyggðar.	Líkleg jákvæð áhrif (+)
Þjónustuframboð Efnahagur Samfélag	- Stutt er við nærþjónustu. Viðmið um þjónustu í hverfum breytt og fjölbreytt atvinnustarfsemi verður heimil í hverfiskjörnum. - Bakland hverfisverslunar og þjónustu verður styrkt með fjölgun íbúa og starfa. Ákvæði um matvöruverslanir á miðsvæðum breytast. - Skólahverfið verði áfram grunneining í skipulagi íbúðarhverfa borgarinnar.	Líkleg jákvæð áhrif (+)
Samgöngur Ferðavenjur	- Breyttar ferðavenjur með betri almenningssamgöngum, hjóla- og göngustígum og breytingum á stefnu um bíla- og hjólastæði. - Stutt er við farþegagrunn Borgarlínu þar sem lágmarkshlutfall nýrra íbúða rís í göngufjarlægð frá Borgarlínu.	Líkleg jákvæð áhrif (+)
Loftslag	- Skipulagstillagan stuðlar að minni losun en vænta má miðað við óbreytta stefnu - uppbygging húsnæðis og losun frá samgöngum. - Stuðla má að endurnýtingu húsnæðis eða að valin séu byggingarefni sem losa minna kolefni á lífsferli sínum. - Áhersla á almenningssamgöngur, virka ferðamáta og orkuskipti. Losun frá umferð minnkar og kolefni bundið í samgönguinnviðum. - Hluti skipulagssvæða eru græn svæði en viðhalda má bindingu kolefnis í gróðri með grænum reitum.	Líkleg jákvæð áhrif (+)
Náttúruvá	- Hluti byggingarreita eru á landfyllingum þar sem gæta þarf að hækkaðri sjávarstöðu. - Álag á fráveitukerfi eykst með aukinni úrkomu.	Engin eða óveruleg áhrif (0)
Heilsa og öryggi	- Ef markmið um breyttar ferðavenjur næst verða neikvæð áhrif vegna umferðar minni en vænta má miðað við óbreytta stefnu. - Þétting byggðar nálægt umferðagötum og fleiri munu búa nær helstu uppsprettum svifryksmengunar og hávaða. - Orkuskipti hafa takmörkuð áhrif á hávaða og svifryksmengun. - Ef fleiri hjóla og ganga hefur það jákvæð áhrif á lýðheilsu. Breytt bíla- og hjólastæðastefna getur stutt við þessa þróun.	Neikvæð áhrif (—)
Menningarminjar	- Miðað við fyrirliggjandi gögn um skráðar minjar eru áhrif á minjar talin lítil eða óveruleg. - Í deiliskipulagi nýrrar byggðar þarf að gera grein fyrir menningarminjum og mögulegum áhrifum skipulags á þær.	Engin eða óveruleg áhrif (0)
Auðlindir Opin svæði Óraskað land	- Þétting byggðar er að mestu á röskuðum svæðum eða svæðum sem þegar hefur verið ráðstafað undir byggð. - Ákveðin byggðarsvæði eru minnkuð frá núgildandi skipulagi svo flatarmál óraskaðra útivistarsvæða jafnast er óbreytt. - Skerpt er á sýn um grænt og manneskjulegt yfirbragð byggðarinnar og blágrænar ofanvatnslausnir. - Gera þarf ráð fyrir rými fyrir innviði rafmagns, vatns, frárennslis og úrgangs. Fjölgun íbúa kallar á aukna vinnslu á háhitasvæðum.	Óveruleg / neikvæð áhrif (0)

Ný íbúðarbyggð og blönduð byggð byggist upp á svæðum sem alls nema hátt í 500 ha. Þar af eru um 450 ha þegar röskuð, byggð eða ráðstafað undir byggð samkvæmt AR2010-2030 (þ.m.t helgunarsvæði stofnbrauta). Um 33 ha eru svæði sem eru græn og með útivistargildi (þ.m.t. golfvelli), þar af um 13,5 ha á austurreitum í Úlfarsárdal. Um 17 ha eru nýtt land vegna landfyllinga í Skerjafirði og Elliðaárvogi.

Á móti eru felldir út byggingarreitir við Reynisvatn (-4,3 ha) og mikilvægt er að skilgreina eða setja ákveðin viðmið um opin svæði í Keldnalandi (-10,0 ha hið minnsta), auk þess eru skilgreind ný opin svæði (áður ráðstafað undir byggð) í Ártúnshöfða (-2,0 ha) og Úlfarsárdal og við Leirtjörn (-8,0 ha).

Tákn	Lýsing
++	Líkleg veruleg jákvæð áhrif
+	Líkleg jákvæð áhrif
0	Engin eða óveruleg áhrif
-	Neikvæð áhrif
--	Líkleg veruleg neikvæð áhrif
/	Óvissa eða óþekkt áhrif

Heimsmarkmið SP og áherslur í breytingartillögum



Sjá nánar umhverfisskýrslu VSÓ-ráðgjafar, janúar 2021

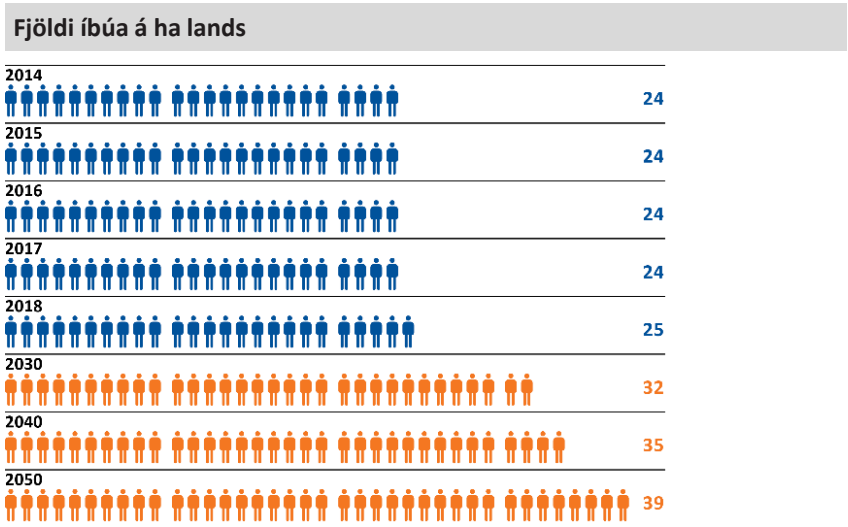
Áhrif á fjárfestingar og álag á innviði

Það er ávallt vandasamt að gera spár til langrar framtíðar og það getur verið umdeilanlegt að taka ákvarðanir um stórar fjárfestingar, sem eingöngu eru byggðar á niðurstöðum úr reiknilíkönum, sem jafnan eru háðar stórum skekkjumörkum. Forsendur breytast, þróun verður með öðrum hætti en reiknað var með og viðhorf til skipulagsmála breytast. Það getur líka verið dýrkeypt að vanáætla þörf, taka ekki frá nægjanlegt land vegna framtíðarþarfa eða ráðast ekki í úrbætur á innviðum í tíma. Borgaryfirvöld þurfa í raun ávallt að vera viðbúin að gera breytingar á aðalskipulaginu því þær forsendur sem lagt er upp með, eru sífelldum breytingum háðar. Í dag er mun betri tæki til að meta stakar breytingar á aðalskipulaginu; bæði til að meta staðbundin áhrif uppbyggingar sem og áhrif í hinu stærra samhengi útfrá áhrifum á valda þætti. Þar kemur m.a. að notum nýtt samgöngulíkan Vegagerðar og SSH. Með reglubundinni vöktun og stöðumati, sem nú er farið að tíðkast, er líka hægt að tryggja reglubundið endurmat á stefnunni.

Í breytingartillögunum eru settar fram ákveðnar kröfur um hverskonar mat hvert uppbyggingarverkefni þarf að undirgangast, áður en byggingarmagn og fjöldi íbúða er endanleg ákveðinn í deiliskipulagi. Í samræmi við það setur aðalskipulagið ekki nákvæm og bindandi viðmið um heildarfjölda íbúða á einstökum svæðum. Það eru því ekki beinlínis forsendur til að reikna út heildaráhrif uppbyggingar og ef til vill ekki raunhæft að gera það til lengri framtíðar. Tölur um fjölgun íbúða eftir borgarhlutum, sbr. mynd 4 að framan, byggist á þeirri gefnu forsendu að hámarksnýtingu verði náð á hverjum reit sem heimilar íbúðir og þróun byggðar verði í samræmi við hámarksspá um íbúafjölgun eða allt að 1100 íbúðir á ári. Það er því rétt að undirstrika að endanlegt byggingarmagn er líklegt til að verða mun minna en þar er tilgreint. Mat á áhrifum uppbyggingar á innviði, þjónustustofnanir, settar gæðakröfur og almennt mat á umhverfisáhrifum geta leitt til fækkunar íbúða. Áhrif á skólastofnanir og grunnþjónustu verða metin hverju sinni á grundvelli nemendaspáa til skemmri og lengri tíma og með vöktun á fjölda íbúða og íbúapróun eftir skólahverfum. Fyrir stærri byggingarreiti (yfir 400 íbúðir eða sambærilegt byggingarmagn) skal beita nýju samgöngulíkani og meta sérstaklega áhrif á stofnlagnir veitna. Það skal einnig áréttað að þó íbúðum fjölgi mögulega um allt að 44%, má reikna með að fjölgun íbúanna verði aðeins 30%, vegna fækkunar íbúa að meðaltali á íbúð.

Áætlanir um uppbyggingu þurfa einnig ávallt að taka mið af öðrum megin markmiðum sem sett eru fram, til dæmis um breyttar ferðavenjur og að dregið verði úr heildar ekinni vegalengd einkabíla, sbr. Loftslagsstefna. Í því samhengi væri óeðlilegt að taka stórar ákvarðanir um fjárfestingar í nýjum gatnainnviðum, eingöngu útfrá hefðbundnum umferðarspám um mögulega aukningu bílumferðar, þegar slík innviðauppbygging kynti í raun undir enn frekari aukningu bílumferðar og ynni þannig gegn markmiðum um breyttar ferðavenjur. Hefðbundnum reiknilíkönunum hættir til að framreikna fyrst og fremst ríkjandi ástand. Þau geta til dæmis ekki auðveldlega tekið með í reikninginn, að vitund fólks um neikvæð umhverfisáhrif samgangna gætu aukist verulega og að fólk verði tilbúið að breyta ferðavenjum, jafnvel þó það þýði mun lengri ferðatíma á leið til vinnu. Nýtt samgöngulíkan Vegagerðarinnar og SSH gefur fjölbreytta möguleika til að spá fyrir um þróun umferðar og ferðavenja til framtíðar, útfrá fjölmörgum mismunandi breytum og er mikið framfaraskref frá hefðbundnum reiknilíkönunum umferðar.

Sjá nánar um álag á innviði í umhverfisskýrslu VSÓ-ráðgjafar.



Afhverju að þetta byggðina?

Með auknum þéttleika og blöndun landnotkunar, styttest vegalengdir, ferðavenjur breytast og þróun byggðar verður almennt umhverfisvænari. Og með meiri þéttleika og blöndun byggðar, verður borgin fallegri, heilsteypari, líflegri, fjölbreyttari og hagkvæmari.

- Draga úr vegalengdum, samgöngukostnaði , mengun og losun CO₂
- Styrkja vistvænni ferðamáta
- Endurnýta úr sér gengin svæði og fegra í leiðinni borgarumhverfið
- Spara land í útjaðri og stuðla að verndun náttúrulegra svæða
- Skapa hagkvæmari borg, með betri nýtingu fjárfestinga, s.s. í skólum, opnum svæðum, götum og veitukerfum
- Styrkja bakland þjónustu og verslunar sem er til staðar innan hverfanna og auka félagslega sjálfbærni þeirra.
- Skapa lifandi og spennandi borg með heildstæðum götumyndum, lífvænlegri og skjólbetri hverfum og betri almenningsrýmum

„Þétting byggðar er ekki án hliðarverkana. Hún getur haft neikvæð umhverfisáhrif innan eldri hverfa og aukið óþarflega álag á umferðaræðar og þjónustustofnanir. Mikil áhersla á þéttingu byggðar, þar sem einkum er gert ráð fyrir íbúðum í fjölbýli, getur einnig leitt til einhæfara húsnæðisframboðs. Við framfylgd stefnu um þéttari borg þarf alltaf að hafa til hliðsjónar markmið aðalskipulagsins um aukin gæði byggðar og um lífsgæði í hverfunum, og stefnu borgarinnar í húsnæðismálum.“

Áhrif íbúafjölgunar á grunnskóla

Möguleg fjölgun íbúða miðað við mjög kröftugan vöxt (hámarksspá). Þar sem reikna má með því að meðalfjöldi íbúa á íbúð haldi áfram að lækka - m.a. vegna breyttrar aldurssamsetningar og fjölskyldustærða og í takti við það verði byggðar að meðaltali minni íbúðir – þá má gera ráð fyrir því að meðan íbúðum fjölgi allt að 44% til ársins 2040, þá fjölgi íbúunum um 30%. Hlutfall nemenda á íbúð fer þar af leiðandi lækkandi.

Ef íbúaspá um kröftuga íbúafjölgun til ársins gengur eftir og möguleikar til fjölgunar íbúða innan núverandi hverfa verða nánast fullnýttir, þá mætti ætla að nemendum á grunnskólaaldri gæti fjölgað um hátt í 4 þúsund til ársins 2040. Samkvæmt áætlunum aðalskipulagsins mætti gera ráð fyrir að 3 nýir grunnskólar risu í nýjum borgarhluta í Ártúnshöfða, auk grunnskóla sem þjónaði Vogabyggð. Þá er gert ráð fyrir nýjum grunnskóla í Skerjafirði, sem verður fyrsti grunnskólinn í væntanlegum borgarhluta í Vatnsmýri. Þessi áform um nýja grunnskóla leysa hinsvegar ekki álag sem getur skapast á núverandi grunnskóla vegna þéttingar byggðar í einstökum skólahverfum. Því verður að gera ráð fyrir að aukinn nemendafjöldi í núverandi skólahverfum verði leystur með mögulegum viðbyggingum, öðrum húsnaðislausnum og færanlegum kennslustofum til að mæta tímabundnum uppsveiflum í nemendafjölda. Það er því mikilvægt að hvert uppbyggingarverkefni verði ávallt metið með tilliti til áhrifa á grunn- og leikskóla til bæði skemmri og lengri tíma. Slíkt mat getur haft áhrif á tímasetningar uppbyggingar og gerð og umfang fyrirhugaðrar uppbyggingar.

AR2040 - Fjölgun íbúða eftir borgarhlutum (frumdrög) og mat á fjölgun nemenda til lengri tíma?					2020	2040	
Borgarhluti	Fjöldi íbúða 2020**	Fjölgun íbúða til 2040*	Fjöldi íbúða 2040	Nýir skólar	0,29 nemendur/íbúð	0,25 nemendur/íbúð	Fjölgun nemenda?
Vesturbær	6.587	975	7.562				
Miðborg	5.408	1.300	6.708				
Vatnsmýri	2.056	4.137	6.193	1 / 3			
Hlíðar	4.747	2.045	6.792				
Laugardalur***	7.550	4.407	11.957	1			
Háaleiti-Bústaðir	6.542	2.741	9.283				
Höfðinn	669	4.920	5.589	3			
Árbær	3.941	844	4.785				
Breiðholt	7.868	1.005	8.873				
Grafarvogur	6.271	1.536	7.807				
Úlfarsárdalur-Grafarholt	2.976	768	3.744				
	54.615	24.678	79.293		15.838	19.823	3.985
* Miðað við háspá - kröftugur vöxtur og minnst 1000 íbúðir byggðar á ári.Endanlegur fjöldi íbúða á hverjum reit er háður sérstöku mati, sbr. að framan, þar sem m.a. eru metin áhrif uppbyggingar á skólastofnanir							
** LUKR-maí 2020							
*** Vogabyggð er hluti Laugardals en þar er gert ráð fyrir nýjum grunnskóla í Elliðaárdal							

Kynningarskjal þetta er sett fram með ritinu **Aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2040. Landnotkun og helstu byggingarsvæði** (janúar, 2021) ásamt viðaukum og fylgiskjöllum og umhverfisskýrslu VSO-ráðgjafar, janúar 2021. Einnig er lagður fram uppfærður þéttbýlisuppdrættur (1:20.000) og sveitarfélagsuppdráttur (1:50.000).

Umhverfis- og skipulagssvið
Reykjavíkurborgar, janúar 2021.

Grafík og ráðgjöf við uppsetningu:
Vinnustofa Atla Hilmarssonar

