

AÐALSKIPULAG REYKJAVÍKUR 2010-2030

Miðsvæði M2c-M2g. Múlar-Suðurlandsbraut

Krafa um gerð deiliskipulags við breytingu húsnæðis á svæði M2e

Tillaga að breytingu á aðalskipulagi

Auglýsing tillögu samkvæmt 31. gr. skipulagslaga nr. 123/2010



Reykjavíkurborg
Umhverfis og skipulagsvið

Breyting nr. 22
Desember 2018

Samþykktar og staðfestingarferli

Aðalskipulagsbreyting þessi sem auglýst hefur verið skv. 31. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 var samþykkt í borgarráði þann _____ 20__.

Aðalskipulagsbreyting þessi var staðfest af Skipulagsstofnun skv. 3. mgr. 32. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 þann _____ 20__.

1. Gildandi skipulag og forsendur fyrirhugaðrar breytingar

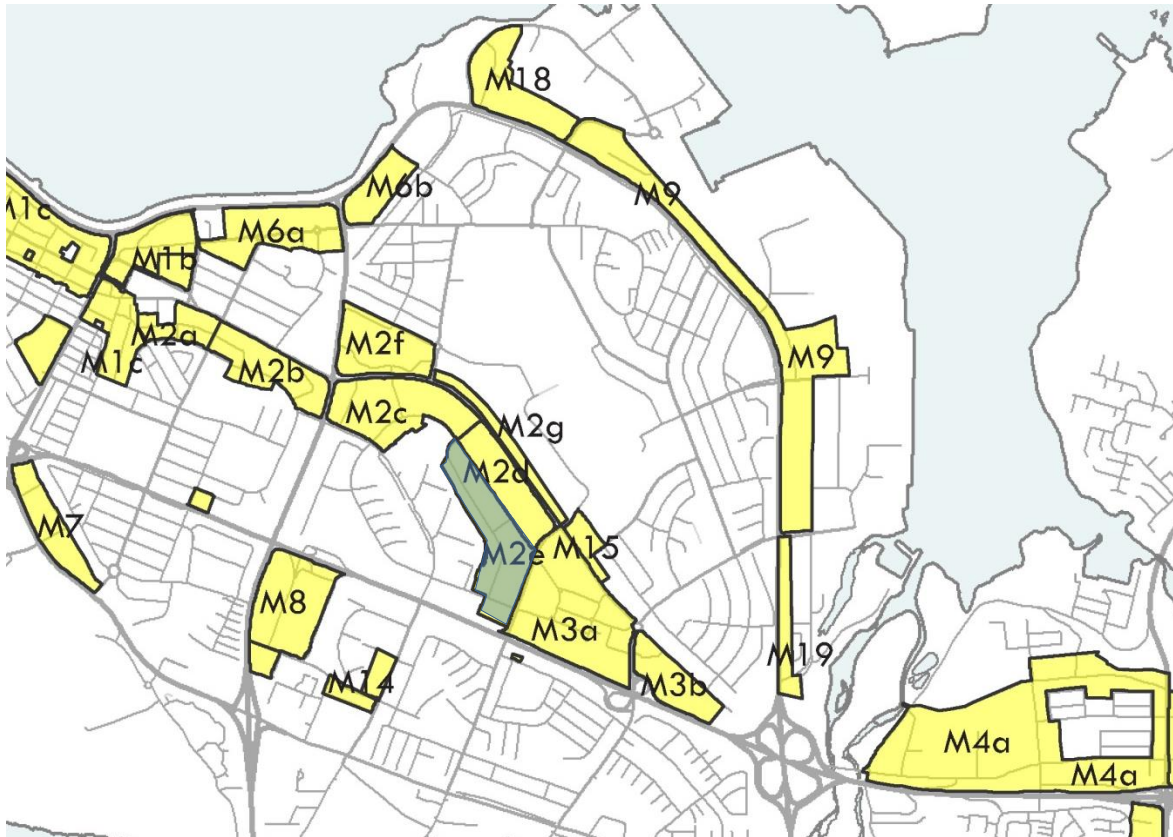
Eitt af megin markmiðum Aðalskipulags Reykjavíkur 2010-2030 er að stuðla að þétttri og blandaðri byggð og draga úr vegalengdum milli heimila annars vegar og þjónustukjarna og vinnustaða hins vegar. Stærsti hluti atvinnusvæða borgarinnar eru skilgreind sem miðsvæði, sem heimila almennt blandaða byggð. Í aðalskipulaginu er því lögð áherslu á að hafa nokkuð víðar heimildir um íbúðarhúsnæði innan miðsvæðanna, sérstaklega þeirra sem liggja miðlægt og innhalda þrífalega starfsemi, enda sé það einkum á efri hæðum bygginga. Þessi áhersla aðalskipulagsins endurspeglar einnig breytt landslag á húsnæðismarkaði, fjölgun einstaklingsheimila og aukna ásókn og vilja fólks til að búa í blönduðum hverfum með fjölbreyttri þjónustu. Mörg þessara svæða eru þegar þéttbyggð en gert ráð fyrir að þau geti þróast áfram, með frekari nýbyggingu, endurbyggingu og breytttri notkun húsnæðis. Það hefur verið litið jákvæðum augum að breyta atvinnuhúsnæði í íbúðir á slíkum svæðum og stuðla þannig að „hægfara“ fjölgun íbúða, enda séu þær einkum ætlaðar til heilsársbúsetu, í samræmi við markmið og heimildir aðalskipulagsins um fjölgun íbúða á svæðunum.

Í grunninn eru íbúðir heimilar á miðsvæðum samkvæmt aðalskipulaginu, sbr. skipulagsreglugerð, nema annað sé sérstaklega tekið fram að þær séu ekki heimilar eða háðar ákveðnum skilyrðum. Fyrir miðsvæðin sem liggja frá miðborginni að Skeifu (M1-M3), meðfram helsta þróunarás borgarinnar, er lögð sérstök áhersla á fjölgun íbúða. Flest þessara svæða eru gróin hverfi, oft með nokkuð opnum heimildum í deiliskipulagi og því getur verið heimilt að umbreyta atvinnuhúsnæði í íbúðarhúsnæði, með grenndarkynntum byggingarleyfum. Það eykur sveigjanleika og auðveldar framfylgd markmiða aðalskipulagsins og greiðir fyrir fjölgun íbúða á húsnæðismarkaði, sem er sérstaklega mikilvægt á tímum þegar skortur er á íbúðarhúsnæði. Því er almennt ekki gerð krafa um það, fyrirfram í aðalskipulagi, að ávallt sé gerð grein fyrir íbúðum í deiliskipulagi á slíkum miðsvæðum, sbr. skilgreiningar fyrir svæði M1a-c, M2a-b, M3a-b, M6a-b og fleiri miðsvæði sem leggja áherslu á íbúðaruppbyggingu.

Þessi sveigjanleiki gildir þó ekki um þau miðsvæði hér eru til umræðu, þ.e. miðsvæðin við Suðurlandsbraut og í Múlum. Skilgreiningu þeirra má túlka sem svo að ávallt skuli gera grein fyrir íbúðaruppbyggingunni í deiliskipulagi eða breyttu deiliskipulagi. Vegna þessa og til að gæta samræmis hefur verið skoðað að breyta almennri skilgreiningu fyrir M2c-M2g varðandi kröfu um gerð deiliskipulags hverju sinni (sjá skilgreiningu M2c-M2g hér að neðan). Í ljósi þess að þegar er í gildi deiliskipulag fyrir stóran hluta miðsvæðisins M2c-M2g, auk þess sem svæði M2g er enn óbyggt, er lagt til að umrædd möguleg undanþága frá deiliskipulagi nái eingöngu til svæðis M2e. Með því er komið til móts við athugasemd hverfisráðs Laugardals og ábendingar Skipulagsstofnunar (sjá Viðauka).

Með fyrirhugaðri breytingu hafa skipulagsyfirvöld þar með sveigjanleika til að ákveða hvort fjölgun íbúða á svæði M2e, með breyttri notkun húsnæðis, kalli á gerð deiliskipulags eða hvort beita megi mögulega grenndarkynningu samanber 1.mgr. 44. gr. skipulagslaga.

Megin tilgangur breytingartillögunnar, auk ofangreinds, er að greiða fyrir uppbyggingu íbúðarhúsnæðis á viðkomandi miðsvæði, sem er brýnt í ljósi erfiðrar stöðu á húsnæðismarkaði. Í tengslum við gerð Húsnæðisáætlunar fyrir Reykjavík hafa verið byggðir upp gagnagrunnar, þannig að fylgst er náið með umbreytingu atvinnuhúsnæðis í íbúðarhúsnæðis, hvort sem sú breyting er gerð á grundvelli deiliskipulags eða grenndarkynnts byggingarleyfis. Þannig er tryggt að fjölgun íbúðanna sé innan uppgefina heimilda í aðalskipulagi fyrir viðkomandi miðsvæði, sbr. mynd 13, bls. 32-33 (sjá aðalskipulag.is, staðfest útgáfa aðalskipulags). Fyrirhuguð breyting varðar ekki stefnumörkun svæðisskipulagsins.



Mynd 1. Miðsvæði í aðalskipulagi Reykjavíkur, sbr. einnig þéttbýlisupprátt . Fyrirhuguð breyting varðar skilgreiningu á svæði M2e sem er skyggt á myndinni. Hluti myndar 3, bls. 51.

2. Markmið með breytingu

- Tryggja að sambærileg ákvæði gildi á miðsvæðum borgarinnar sem heimila íbúðarhúsnæði
- Auka sveigjanleika þess að umbreyta atvinnuhúsnæði í íbúðarhúsnæði, þar sem skipulagslegar forsendur eru til staðar og aðstæður leyfa
- Auka blöndun byggðar innan miðsvæðanna
- Greiða fyrir fjölgun íbúða á húsnæðismarkaði

3. Breytingartillaga

Fyrirhuguð breytingartillaga tekur til skilgreiningar fyrir miðsvæði M2c-M2g og beinist sérstaklega að svæði M2e, sbr. umfjöllun hér að framan (sjá skilgreiningar í kaflanum Skapandi borg á bls. 51 og kaflanum Landnotkun, bls. 208; aðalskipulag.is).

Lagt er til að gera eftirfarandi breytingu á skilgreiningu miðsvæðis M2c-M2g (viðbót er feitletruð).

„Einkum gert ráð fyrir skrifstofum, rýmisfrekri smásöluverslun, stofnunum, ráðgjafar- og þjónustufyrirtækjum, fjármálastarfsemi, veitingastöðum og hótelum. Léttur iðnaður er heimill á svæðum M2c-e, s.s. prentiðnaður og verkstæði, þar sem aðstæður leyfa. Íbúðarhúsnæði er heimilt á efri hæðum bygginga enda verði tryggð viðeigandi gæði á lóðum viðkomandi bygginga, samanber nánari ákvæði þar um í deiliskipulagi. **Á svæði M2e verður þó mögulegt að breyta atvinnuhúsnæði í íbúðarhúsnæði með grenndarkynntu byggingarleyfi, sbr. 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga, án þess að gert sé deiliskipulag.** Á svæði M2f, Blómavalsreit (þéttingarreitur nr. 28, sjá Borgin við Sundin), er heimilt að byggja eingöngu íbúðarhúsnæði. Á svæði M2g er gert ráð fyrir blöndu verslunar, þjónustu, skrifstofa og íbúða. Lágrest byggð (2-4 hæðir) sem fellur að götummynd Suðurlandsbrautar og með opnum sjónásnum til dalsins. Mögulegt byggingarsvæði er háð því að Suðurlandsbraut verði endurhönnuð og skal miða við að ekki verði gengið á græn útivistar- og íþróttasvæði í Laugardalnum.“

4. Umhverfisáhrif og samræmi við markmið aðalskipulags

Breytingin mun ekki hafa veruleg áhrif á landnotkun en auðveldar hægfara fjölgun íbúða á viðkomandi miðsvæðum, þar sem aðstæður leyfa og er í góðu samræmi við megin markmið aðalskipulags og markmið húsnæðisáætlunar. Fjölgun íbúða á viðkomandi svæði er bundin við hámarksheimildir í aðalskipulaginu. Breytingin varðar skilgreiningu sem nær til allstórs svæðis, en áhrif hennar varða líklega þó aðeins hluta þess. Um er að ræða almenna skilmálabreytingu sem ætti ekki hafa mikil áhrif á einstaka aðila en auðveldar húseigendum að breyta sínu húsnæði.

Ekki er ástæða til að meta sérstaklega áhrif á umferðarsköpun. Breytingin stuðlar að aukinni blöndun byggðar og dregur úr ferðaþörf. Íbúðir skapa almennt minni umferð en atvinnuhúsnæði sem leyfilegt er á miðsvæðum. Ekki er sérstaklega ástæða til að skoða áhrif á þjónustustofnanir, þar sem breytingin gerir ekki ráð fyrir fjölgun íbúða umfram það sem þegar er ákveðið í gildandi aðalskipulagi.

5. Afgreiðslu- og kynningarferli

Verklýsing vegna aðalskipulagsbreytingar var samþykkt í borgarráði þann 12. október 2017. Verklýsingin var auglýst í fjölmiðlum og send til eftirfarandi umsagnaraðila: Hverfisráð Laugardals; Hverfisráð Háaleitis og Bústaða, Svæðisskipulagsnefndar höfuðborgarsvæðisins; Nágrannasveitarfélagi; Skipulagsstofnunar

Umsagnir bárust frá Skipulagsstofnun (20. nóvember 2017), svæðisskipulagsnefnd (6. des. 2017) og hverfisráði Laugardals (31. október, 2017). Efnislegar athugasemdir koma fram í umsögnum Skipulagsstofnunar og hverfisráðs Laugardals (sjá Viðauka). Komið hefur verið til móts við ábendingar að hluta.

Drög að aðalskipulagsbreytingu voru kynnt í samræmi við 2. mgr. 30. gr. skipulagslaga í október 2018 og send á ný til fyrrnefndra umsagnaraðila. Engar efnislegar athugasemdir hafa borist til viðbótar við tillöguna. Drögin voru auglýst í fjölmiðli og haldið var opið hús um tillöguna þann 6. desember 2018.



Reykjavíkurborg

 Þjónustumiðstöð
Laugardals & Háaleitis

Reykjavík, 31. október 2017.

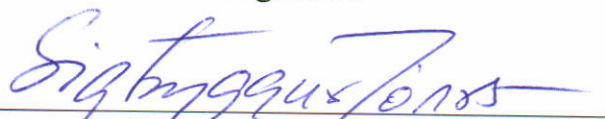
Umhverfis- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar
b.t. Þórs Steinarssonar
Borgartúni 12-14
105 Reykjavík

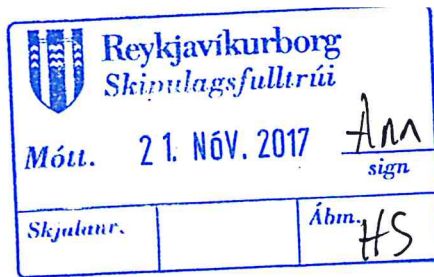
Á 157. fundi hverfisráðs Laugardals, sem haldinn var mánudaginn 30. október 2017 var tekið fyrir erindi frá umhverfis – og skipulagssviði dags. 20.10.2017 varðandi aðalskipulag Reykjavíkur 2010-2030 miðsvæði M2c-M2g. Múlar Suðurlandsbraut.

Hverfisráð samþykkir eftirfarandi bókun:

Hverfisráð leggst gegn því að framlögð breyting á aðalskipulagi Reykjavíkur 2010-2030 gildi fyrir svæði M2g. Byggingar á þessu svæði eru umdeildar og ráðið telur því ekki ráðlegt að útvíkka skipulagsheimildir umfram það sem nú er.

F.h. hverfisráðs Laugardals


Sigtryggur Jónsson, framkvæmdastjóri



Reykjavíkurborg, umhverfis og skipulagssvið
Björn Axelsson
Borgartúni 12 - 14
105 Reykjavík

Reykjavík, 20. nóvember 2017

Tilvísun: 201710062 / 3.2

Efni: Lýsing - Miðsvæði M2c-M2g. Múlar-Suðurlandsbraut

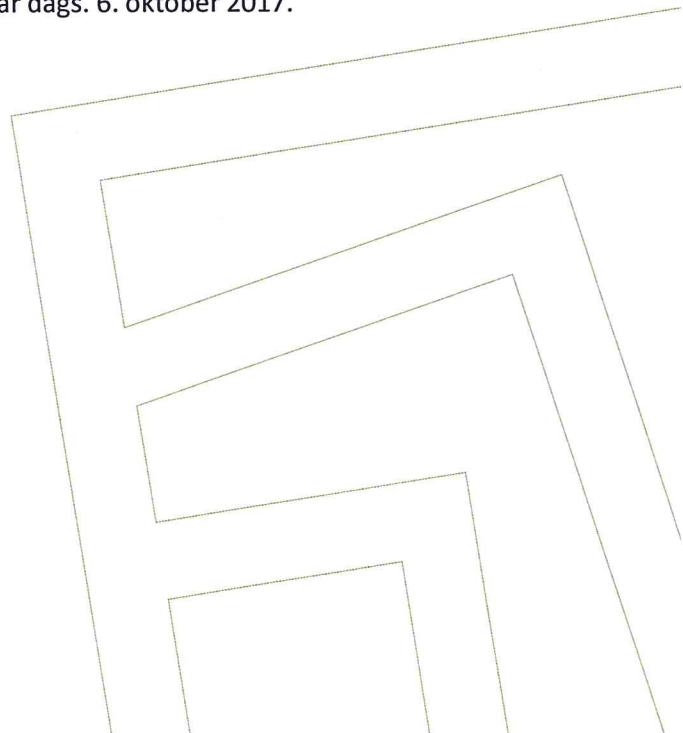
Vísað er til erindis Reykjavíkurborgar, dags. 20. október 2017, þar sem óskað er eftir umsögn Skipulagsstofnunar um lýsingu, dags. 1. október 2017, vegna breytingar á aðalskipulagi fyrir miðsvæði M2c-M2g, sbr. 1. mgr. 30. gr. skipulagslaga.

Reykjavíkurborg hafði áður sent Skipulagsstofnun óverulega breytingu á aðalskipulagi, sama efni, með bréfi 1. september 2017. Stofnunin féllst ekki á að um óverulega breytingu væri að ræða sbr. bréf dags. 6. október 2017.

Umfjöllun um fyrirhuguð skipulagsáform, eins og þau eru sett fram í lýsingunni, eru í meginatriðum óbreytt frá þeim skipulagsbreytingum sem kynntar voru í óverulegri breytingu á aðalskipulagi með erindi Reykjavíkurborgar frá 1. september sl. Að mati Skipulagsstofnunar eiga því sömu athugasemdir við og stofnunin setti fram í bréfi sínu 6. október 2017 og bendir á að við mótun skipulagstillögunnar þarf að taka mið af þeim athugasemdum og ábendingum. Jafnframt er bent á að leita umsagnar heilbrigðiseftirlits Reykjavíkur.

Hafdis Hafliðadóttir

Fylgigögn: Bréf Skipulagsstofnunar til Reykjavíkurborgar dags. 6. október 2017.



Reykjavíkurborg, umhverfis og skipulagssvið
Björn Axelsson
Borgartúni 12 - 14
105 Reykjavík

Reykjavík, 6. október 2017

Tilvísun: 201709005 / 3.3

Efni: Miðsvæði M2c til M2g, Múlar-Suðurlandsbraut

Reykjavíkurborg hefur, með erindi dags. 1. september 2017, sent Skipulagsstofnun til staðfestingar óverulega breytingu á aðalskipulagi skv. 2. mgr. 36. gr. skipulagslaga. Aðalskipulagsbreytingin var samþykkt í sveitarstjórn þann 31. ágúst 2017 en niðurstaða hennar hefur ekki verið auglýst.

Tillagan nær til svæða M2c til M2g, þ.e. svæði 30 Suðurlandsbraut-Laugardalur og svæði 28 Blómavalsreitur, eins og þau eru skilgreind á mynd 13 í aðalskipulagi Reykjavíkur. Tillagan felur í sér að breyta ákvæðum á bls. 51 og 208, í staðfestu aðalskipulagi, fyrir framangreinda landnotkunarreiti, með því að fella út setningarhlutann „samanber nánari ákvæði þar um í deiliskipulagi“. Breytingin er sett fram í greinargerð dagsett í ágúst 2017.

Af umfangun í forsendukafla aðalskipulagstillögunnar má ráða að tilgangur breytingartillögunnar sé að veita heimild til þess að breyta atvinnuhúsnæði á framangreindum svæðum í íbúðarhúsnæði á grundvelli grenndarkynningar byggingarleyfisumsóknna, sbr. 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga. Vakin er athygli á að ákvæði um grenndarkynningu skv. 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga ber að túlka þröngt og skal nota í undantekningartilvikum en ekki sem almenna leið eða málsmeðferð við að breyta atvinnuhúsnæði í íbúðarhúsnæði á stóru svæði. Jafnframt bendir stofnunin á að ákvæði um grenndarkynningu leyfisumsóknna skv. 1. mgr. 44. gr. skipulagslaga á ekki við á svæðum þar sem deiliskipulagi er í gildi.

Deiliskipulag er í gildi fyrir stóran hluta þeirra miðsvæða sem breytingartillagan tekur til, þ.e. fyrir M2c, M2d og M2f. Svæði M2g er óbyggt og verður ekki byggt án deiliskipulags. Á miðsvæði M2e eru í gildi tvær deiliskipulagsáætlanir, annars vegar fyrir Síðumúla-12 og 14 og hins vegar fyrir Grensásveg 16a og Síðumúla 37-39. Tillaga að breytingu á aðalskipulagi, sem hér um ræðir, á því ekki við um framangreind svæði þar sem breyting á notkun húsnæðis er háð breytingu á deiliskipulagi viðkomandi reita, eftir því sem við á. Í því samhengi má minna á að borgarráð samþykkti 25. ágúst 2006 breytingu á deiliskipulagsáætlunum við Suðurlandsbraut þess efnis að heimilt væri að innrétta íbúðir á efri hæðum í framhúsum við Suðurlandsbraut. Í skilmálunum eru sett skilyrði til að tryggja gæði íbúða, svo sem um innra fyrirkomulag, útivistarsvæði á lóð og bílastæði auk skilmála um ferli umsóknar um að breyta atvinnuhúsnæði í íbúðir.

Viðfangsefni breytingartillögunnar getur því aðeins tekið til lóða á reit M2e þar sem deiliskipulag liggur ekki fyrir.

Samkvæmt aðalskipulagi Reykjavíkur er gert ráð fyrir að fjölga íbúðum um allt 450 (+/- 20%) og auka byggingarmagn um 60.000 – 90.000 m², á byggingarsvæði 30 (Suðurlandsbraut-Laugardalur) og byggingarsvæði 28 (Blómavalsreitur) sbr. tafla 3 á bls.32.

Að mati Skipulagsstofnunar er tegund húsnæðis og fyrirkomulag lóða á reit M2e þess eðlis að nauðsynlegt er að vinna deiliskipulag fyrir þá reiti sem heimila á íbúðir á, til að tryggja gæði íbúða og umhverfis og til að forðast megi árekstra á milli ólíkra hagsmuna. Vinna má deiliskipulag fyrir einstaka reiti eða svæðið í heild sinni án þess að breyta aðalskipulaginu, sbr. núgildandi ákvæði um miðsvæði M2c,d,e,f,g, Múlar-Suðurlandsbraut-Laugardalur á bls. 208.

Skipulagsstofnun getur ekki fallist á að fyrirliggjandi tillaga að breytingu á aðalskipulagi Reykjavíkur vegna miðsvæða M2c til M2g geti fallið undir málsmeðferð um óverulega breytingu þar sem breytingin tekur til stórs svæðis og getur varðað hagsmuni margra, sbr. skilyrði 2, mgr. 36. gr. skipulagslaga.

Ef ákvæðið er að halda á með breytingu á aðalskipulaginu til þess að hægt verði að veita byggingarleyfi á grundvelli aðalskipulags, þ.e. án þess að vinna deiliskipulag fyrir reit M2e, þarf að útfæra ákvæði aðalskipulagsins nánar hvað varðar kröfur til gæða íbúða og lóða sem byggingarleyfisumsókn um breytingu á notkun húsnæðis þarf að uppfylla. Jafnframt þarf að huga að því við hvaða aðstæður, svo sem vegna atvinnustarfsemi sem fyrir er á lóðinni, heimilt er að innrétta íbúð, sbr. einnig ákvæði b-liðar gr. 4.3 um blöndun byggðar í skipulagsreglugerð. Málsmeðferð slíkrar aðalskipulagsbreytingar þarf að vera í samræmi við 30. 32. gr. skipulagslaga.


Hafdis Hafliðadóttir


Málfríður K. Kristiansen

