

ADALSKIPULAG REYKJAVÍKUR 2040

B-hluti – leiðbeinandi forsendur og skýringargögn. Megin forsendur, hugmyndafræði og áherslur sem eru leiðbeinandi og höfð til hliðsjónar við frekari breytingar á aðalskipulaginu, túlkun hinnar bindandi stefnu og eftir atvikum við mótun skipulags og ákvarðanatöku á neðri stigum skipulagsgerðar

B2: Borg fyrir fólk – forsendur og skýringar

Forsendur og áherslur sem samþykktar voru með AR2010–2030 og halda gildi sínu í AR2040. Kaflar AR2010–2030, sem halda gildi sínu í meginatriðum en fá nýja yfirskrift vegna nýs skipulagstímabils, ásamt skýringum um það sem fellt er úr gildi. Öll bindandi markmið og ákvæði sem sett eru fram í viðkomandi köflum og eiga að halda gildi sínu, eru einnig sett fram í græna heftinu í A-hluta. Ef upp kemur mismæmi milli þess sem kemur fram í A-hluta aðalskipulagsins og þess sem kemur fram í þessu skjali, gildir það sem sett er fram í A-hlutanum.

Eftirfarandi kaflahlutar, töflur, textarannmar, kort og myndir – sem inniheldu bindandi stefnu – munu falla úr gildi í Aðalskipulagi 2010–2030 m.s.þr. Sjá aðgengilega kafla á aðalskipulagis:

- 1) Hæðir húsa, kafli bls. 172–175. Bindandi markmið og ákvæði uppfærð og flutt í kafla 3.6.2 í A-hluta í AR2040.
- 2) Husnæði fyrir alla, kafli bls. 176–179. Bindandi markmið og ákvæði uppfærð og flutt í kafla 3, einkum kafla 3.1, í A-hluta AR2040, sbr. einnig uppfærðar forsendur um uppbyggingu íbúðarhúsnæðis í Reykjavík 2040 og Víðauka 7 í A-hluta
- 3) Kaupmæðurinn á horninu, bls. 181, bindandi markmið og ákvæði uppfærð og flutt í kafla 3.9.5 í A-hluta AR2040. Einnfremur er felld úr gildi mynd nr. 2, bls. 183, sbr. uppfærð mynd nr. 2, í kafla 3.3 í A-hluta AR2040.

Umhverfis- og skipulagsvið
Febrúar 2014 / Apríl 2021



 Skipulagsstofnun

Mótt.: 28 okt. 2021
Málnr.



Borg fyrir fólk

- GÆÐI BYGGÐAR
- BORGARVERND
- GATAN SEM BORGARRYMI
- HÆÐIR HÚSA
- HÚSNÆÐI FYRIR ALLA
- KAUPMAÐURINN Á HORNINU
- MIÐBORGIN



Borg fyrir fólk er leiðarljós vinnunnar við endurskoðun aðalskipulagsins. Í stað höfuðáherslu á auklið 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 aðdráttarafi 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 sérbyli. Allir borgarbúar eigi kost á öruggu húsnæði á viðráðanlegu

verði, hvort sem fólk þarfnast stuðnings með sín húsnæðismál eða ekki.

Við viljum þetta, fjölbreytta og skjólsæla byggð 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 almenningsrýminu með bílastæðum. Framhlið húsa og inngangur snúi að götum og öðrum almenningsrýmum og myndi heild með götunni. Borgarumhverfi þar sem forgangsraðað er í þágu gangandi vegfaranda og notenda almenningsgangna.

Hönnun og skipulagning byggðar fer í sér skilning á samhengi fortíðar og nútíðar. Varðveisla byggingar- og skipulagsarfs fortíðarinnar og efling byggingarlistar og borgarhönnunar í samtímanum haldist í hendur.

Lágreist byggð einkennir Reykjavík og ber að virða það. Háhýsi, byggingar sem rísa upp úr umhverfi sínu, verða ekki heimilud nema að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

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



GÆÐI BYGGÐAR

Gæðastefna Reykjavíkur á sviði manngerðs umhverfis hvetur til aukinna gæða í umhverfi okkar. Það er markmið með stefnumörkun þessari að borgarumhverfi Reykjavíkur verði til fyrirmyndar.

Í gæðastefnunni felst sýn á mótun, varðveislu, þróun og fræðslu um manngert umhverfi.

Í stefnunni er lögð áhersla á gæði, fagmennsku og vandvirkni og hvatt til heilðrænnar hugsunar í skipulagi, byggingu og fræðslu, hvort sem Reykjavíkurborg er í framkvæmda- eða eftirlitshlutverki.

Manngert umhverfi okkar er mótandi rammi um mannelegt líf og athafnir, hefur áhrif á heilsu fólks og hamingju fólks. Reykjavík á að vera umgjörð sem tryggir lífvænlegt umhverfi þar sem allir einstaklingar fá tækifæri til að þroskast og dafna í öruggu, vönduðu og fallegu umhverfi.

Áhersla skal lögð á að auka samvinnu stjórnvalda, fagaðila og almennings um málefni byggingarlistar og umhverfis og auka umræðu meðal almennings um mótun

umhverfisins.

Það er hlutverk borgaryfirvalda að varðveita byggingararf borgarinnar. Byggingarsaga borgarinnar á að vera læsileg í umhverfinu. Framþróun umhverfisins er einnig á ábyrgð borgaryfirvalda. Skapandi og ógrandi umhverfi stuðlar að sterkri ímynd staðar.

Hlið opinbera á að vera í forystu og innleiða sjálfbærni og vistvæn sjónarmið. Það er metnaður Reykjavíkur að setja fram stefnu um manngert umhverfi þar sem maðurinn er í fyrirrúmi og fullt tillit er tekið til náttúrunnar.

Gott umhverfi auðgar tilveru okkar. Fræðsla er grundvöllur þess að við getum staðið vörð um gæði hins manngerða umhverfis. Leggja þarf áherslu á fræðslu um mótun umhverfis á öllum skólastigum sem og meðal almennings.

Það er efnahagslegur ávinningur af góðu umhverfi. Það er hagur og ávinningur af samræmdri gæðastefnu, hagur fyrir borgina og þá sem þar búa og starfa.

Reykjavík, fyrirmynd um gæði

Reykjavík á að vera í forystuhlutverki um gæði í manngerðu umhverfi. Reykjavíkurborg er ung borg, lítrik og kraftmikil. Höfuðborgin er fjölbreytileg þar sem miðborgin stendur á nesi með sjóinn allt um kring en byggðin teygir sig um hæðir og dali í nálægð við ósnortna náttúru. Viðsýni og útsýni einkenna borgina sem er almennt lág. Veruleg árstíðaskil eru í borginni.

Byggingarlist snýst um hönnun og byggingu mannvirkja og mótun umhverfis þar sem notagildi, ending og fegurð eru samofin í einu verki. Tæknileg gæði, hagkvæmni og virkni vega þungt en ekki sist er það form, útlit og fegurð þessarar samhæfingar sem sker úr um gæði verksins. Reykjavíkurborg á að vera til fyrirmyndar og setja ný viðmið um gæði, heilnæmi og fagurt umhverfi með því að gera kröfur um undirbúning hönnunar og framkvæmda, varðveita það besta í byggingararfleifðinni og bæta umhverfið þar sem kostur er. Beita á gæðastjórnun um útlit og hönnun manngerðs umhverfis í borginni.



MARKMIÐ:

- Að auka gæði manngerðs umhverfis í Reykjavík.
- Gæðastaðlar. Gæðastjórnun verði beitt um útlit og hönnun alls manngerðs umhverfis borgarinnar.
- Regluverk. Leggja skal áherslu á gæði byggingarlistar og skipulags þegar reglugerðir eru settar.
- Listir. Auka skal veg lista við framkvæmdir og mótun umhverfis.
- Skilti. Móta skal stefnu um auglýsinga- og upplýsingaskilti í borgarlandinu.
- Mannvirkjaáætlun. Reykjavíkurborg geri áætlun sem taki mið af gæðastefnu í manngerðu umhverfi um verklegar framkvæmdir og skipulag til þriggja ára. Stefnan verði endurskoðuð árlega.
- Skilamat og reynslumat. Meta skal huglæga þætti í skilamati að lokinni hverri skipulags- eða byggingarframkvæmd.
- Flokkun framkvæmda. Skýrt flokkunarkerfi marki fjárhagsramma hvers verkefnis í samræmi við kröfur um verkefni, eðli þeirra, tilgang og mikilvægi.
- Flokkun húsnæðis. Tekið verði upp flokkunarkerfi hjá embætti byggingarfulltrúa þannig að nýtt íbúðarhúsnæði verði gæðaflokkað, m.t.t. hönnunar, tæknilegra útfærslna og líftímasjónarmiða.
- Aðgengi fyrir alla. Aðgengi fyrir alla lýtur að hugarfari í hönnun. Aðgengi fyrir alla á að vera forsenda við umhverfismótun og hönnun.

Reykjavíkurborg hefur hlutverki að gegna við að framfylgja lögum og reglugerðum en áhersla skal lögð á gæði byggingarlistar og umhverfis þegar verið er að setja lög og reglugerðir.

Milli bygginga er það sem nefna mætti rými borgarinnar. Það rými er ekki síður mikilvægt en húsin sjálf. Tilhögun gatna, torga, húsgarða og opinna svæða hefur áhrif á líf okkar, öryggi og líðan. Af henni ræðst borgarbragurinn og möguleikar okkar til að skapa lífandi borg.

Æskilegt er að auka veg skapandi lista við framkvæmdir og mótun umhverfis. Mikilvægt er að listrænt framlag fléttist inn í undirbúning verklegar framkvæmda og sé þannig hluti af skipulags- og hönnunarferlinu.

Ýmis skilti, svo sem upplýsingaskilti og auglýsingaskilti, eru orðin æ fyrirferðameiri í borgarlandslaginu. Því þarf að móta stefnu um upplýsinga- og auglýsingaskilti í borginni.

Með mannvirkjaáætlun er undirbúningi og hönnun gefinn hæfilegur tími. Með fyrirhyggju má jafna

álagsdreifingu á byggingarmarkaði en mikil þensla í byggingarframkvæmdum getur leitt til aukinna mistaka, minni hagkvæmni og minni gæða.

Samfélagið hefur verulegan kostnað af lélegum og gölluðum byggingum. Góð hönnun skilar hins vegar virðisauka og eykur arðsemi byggingarinnar. Virðisaukinn getur fallið í sér mikil ósýnileg gæði, svo sem betri heilsu, aukid 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.

Skilgreina þarf þær kröfur sem byggingar og rými þurfa að uppfylla. Mikilvægt er að læra af reynslunni. Eftirfylgni og gæðamat eru verkfæri sem hægt er að nota til að bæta um betur og meta hvernig til hefur tekist. Í skilamati er gerð úttekt á ýmsum tölulegum líðum en einnig skal meta huglæga þætti í skilamati að lokinni hverri

byggingarframkvæmd. Reynslumat verði unnið eftir að bygging hefur verið í notkun í þrjú ár. Í reynslumati er gerð úttekt á því hvernig mannvirkid hefur reynst með tilliti til notkunar, rekstrar og viðhalds. Niðurstöður matsins verði nýttar við þróunarvinnu hvað varðar hagkvæmni og gæði.

Ávinningur er af notkun flokkunarkerfis þar sem skilgreindur er ákveðinn fjárhagsrammi hvers verkefnis í samræmi við kröfur til þess, eðli þess, tilgang og mikilvægi. Þannig mætti hugsa sér þrjú flokka og væru til dæmis listasöfn í flokki A, skólar í B-flokki og geymslurými í flokki C. Hægt er að fylgja alþjóðlegum viðmiðum og stöðlum um vistvænar byggingar, svo sem bandaríska LEED-kerfinu, hinu breska BREEAM eða gæðakröfum norræna Svansins.

Aðgengi fyrir alla á að vera forsenda í hönnun. Aðgengi fyrir alla lýtur að hugarfari í hönnun og framkvæmd sem felst í ásetningi um að allir séu velkomnir.

MARKMIÐ:

- Að efla fræðslu og vitund um umhverfi skipulags og bygginga.
- Mikilvægt er að bjóða upp á kynningu og kennslu á bæði leikskóla- og grunnskólastigum. Kennsla á sviði umhverfis, skipulags og bygginga sameinar list- og verknám á þverfaglegan hátt.
- Sett verði markmið fyrir menntun í byggingarlist.
- Auka þarf fræðslu um mótun umhverfisins, bæði fyrir almenning og fyrir ferðamenn.



Skipulag, byggingar og varðveisla

Að búa til bæjarlími felur í sér samspil margra ólíkra þátta. Í heildstæðum byggingarverkum er meðal annars hugað að formi byggingar og nánasta umhverfi hennar, rými að utan sem innan, götugögnum svo sem lýsingarbúnaði og gróðri, og að stöðu verksins í stærra samhengi.

Skipulagsmál verða að einkennast af vönduðum vinnubrögðum þar sem langtímasjónarmið eru í heiðri höfð. Skipulagsyfirvöld þurfa alltaf að vera skrefi á undan og ákvarðanir á að taka í samhengi við þá framtíðarsýn sem mótuð hefur verið. Borgaryfirvöld þurfa að sýna hugrekki og metnað og leggja ríkari áherslu á samráð borgaryfirvalda og byggingaraðila með aðkomu íbúa þar sem það á við. Mikilvægt er að staðfesta sé í stjórnslu og að traust ríki á milli aðila sem eiga ólíka aðkomu að uppbyggingu. Sameiginleg framtíðarsýn getur orðið viðmið við ákvarðanatöku.

Draga þarf fram sérstöðu hverfa og skipuleggja og endurhæfa hverfi með tilliti til sérstöðu hverfisins og til uppbyggingar kjarna og lykilsvæða eftir mannlegum kvarða. Mikilvægt er að taka tillit til aðstæðna og huga til dæmis að skjólmyndun. Notkun gátlista við skipulagshönnun er auðveld og hagkvæm leið við að sannreyna forsendur. Byggingar fá oft meiri athygli en umhverfi þeirra. Nýbyggingar, svo sem skólar og leikskólar, eru almennt vel hannaðar en víða skortir á viðhald eldri

bygginga og umhverfis og oft gleymist að huga að torgum og rýmum á milli húsa. Mikilvægt er að lita á byggingar og umhverfi þeirra út frá heildarsýn. Einnig verður að huga að eldri gróðri og að skuggamyndun frá trjám.

Ávinningur er að því að nota borgarlíkan því þar er hægt að setja nýjar uppbyggingarhugmyndir í samhengi og lesa þannig umfang og kvarða verkefna. Líkan auðveldar leikum sem lærðum að taka þátt í umræðu um mótun umhverfisins.

Á kjarnasvæði miðborgarinnar skal gera sérstakar gæðakröfur. Tryggja á fallega og hreina miðborg þar sem fjölskrúðugt mannlíf blómstrar. Mikilvægt er að stofnanir og fyrirtæki borgarinnar framfylgi markmiðum hennar í skipulagi og þróun byggðar.

Vel kemur til greina að umbuna framkvæmdaaðilum sem sýna metnað. Hvetja má til þess að framkvæmdaaðilar fari með reiti í samkeppni, hugi sérstaklega að grænum svæðum fyrir almenning og gangi út frá vistvænum sjónarmiðum við framkvæmd og hönnun.

Hönnunarsamkeppnir eru árangursríkasta leiðin til framþróunar þar sem samkeppni hvetur til frjórrar hugsunar, nýsköpunar og frumlegra lausna. Því skal við mótun umhverfisins hafa hönnunarsamkeppni þar sem við á.

Reykjavík er ung borg en borgarminjar spanna allt söguskeið þjóðarinnar.

Hvert gamalt hús og hver bæjarhluti felur í sér



vitnisburð um þann tíma sem húsin eða bæjarhlutinn eru sprottin úr. Borgin hefur dýrmæta sögulega vidd. Í henni eru óafturkræf verðmæti sem skylt er að virða. Tryggja ber varðveislu hins byggða menningararfs með tilliti til upprunalegrar verkætni og mikilvægra sérkenna. Verklagsreglur um friðun húsa og byggðamynsturs, viðhald, endur- og viðbyggingar skulu stuðla að lífandi notkun. Verndun getur einnig náð til gróðurs og opinna svæða en umhverfi eldri hverfa er engu síður mikilvægt en einstakar byggingar hverfisins.

Sjálfbærni og virðing fyrir fólki og náttúru

Hvatt er til betra manngerðs umhverfis með vistvæna hugsun að leiðarljósi. Hönnun og skipulagsmál taki mið af vistvænum samgöngum og að því að byggja mannvæna borg þar sem gæði og mennska eru lykilhugtök. Í gæðastefnu Reykjavíkur er fólk í fyrirrúmi og virðing fyrir náttúru og umhverfi í forgrunn.

Umferð hefur um of verið útgangspunktur í skipulagi en ávallt ætti að setja fólk í forgang og haga hönnun þannig að fallett umhverfi og mannlegur mælikvarði sé í heiðri haft.

Dreifing byggðar skapar vandamál við tengingu, rekstur og nýtingu opinna svæða. Fjölbreytni í landnotkun gefur möguleika á nálægð milli heimilis og vinnustaðar. Nábyli íbúðarsvæða við þjónustusvæði stuðlar að hagkvæmni og þægindum. Góð hönnun skapar gott

félagslegt umhverfi sem hvetur til hreyfingar, útvistar og menningar. Gæðastefna þar sem sjálfbærni og virðing fyrir fólki og náttúru er í forgangi hámarkar lífsgæði og skapar heilsusamlegt og margbreytilegt umhverfi.

Við endurnýjun byggðar þarf að hafa í huga að oft vantar tengingar á milli borgarhluta. Bætt stígakerfi getur aukið valkosti og fjölbreytni í samgöngumálum. Hvetja þarf almenning til að nota almenningssamgöngur en til þess þarf góðar tengingar og aðgengi.

Fyrir hendi þurfa að vera valkostir um þéttleika en æskilegt er að móta bæjarrými með tilliti til takmörkunar húshæðar og halda þannig í mannlegan kvarða. Byggð í Reykjavíkurborg ætti almennt ekki að vera hærri en 4-6 hæðir. Aukin hæð bygginga kallar á auknar kröfur. Háhýsi hafa áhrif á nærumhverfi sitt, t.d. með skuggamyndun og með auknu vindalagi.

Einn helsti kostur Reykjavíkur frá sjónrænu tilliti er þægilegt umhverfi með mannlegum kvarða og viðsýni. Viðsýnið felur í sér frelsi, skiptir máli fyrir daglega upplifun, líðan, skapar með fólki tilfinninguna um að vera Íslendingur og hafa tengsl við landið og náttúruna. Þessi sérkenni má skilgreina, viðurkenna gæði þeirra og skipuleggja samkvæmt því.

Esjan á verulegan þátt í þeirri samsemd að vera Reykvikingur. Esjan er meðal annars veðurstöð margra Reykvikinga. Með því einu að líta fjallið augum má lesa veður og árstíð. Esjan er eitt mikilvægasta kennileiti

MARKMID:

- Að skapa ákjósanlega umgjörð fyrir þróun manngerðs umhverfis.
- Huga skal að heildarmynd verkefnis þar sem bygging, umhverfi og frágangur mynda heildstætt verk.
- Við endurhæfingu hverfa skal draga fram sérstöðu hverfanna og leggja áherslu á uppbyggingu kjarna og lykilsvæða.
- Stuðst verði við gátlista við mótun skipulags.
- Með borgarlikani er möguleiki á að setja nýjar uppbyggingarhugmyndir eða endurbyggingar í eldri hverfum í samhengi.
- Sérstakar gæðakröfur verði gerðar á kjarnasvæði miðborgarinnar.
- Verðlauna og umbuna skal þeim sem sýna metnað og hvetja þannig til betri gæða.
- Nota skal samkeppnir í skipulagi, byggingarlist og umhverfismótun.
- Setja skal stefnu um varðveislu bygginga og skipulags.
- Verndun geti náð til gróðurs og opinna svæða.

MARKMID:

- Að skapa betra manngert umhverfi með vistvæna hugsun að leiðarljósi og virðingu fyrir fólki og náttúru.
- Skipulagsáherslur og vaxtarsvæði verði samfléttuð umhverfisvænum lausnum í samgöngum og allri uppbyggingu borgarinnar.
- Við endurnýjun byggðar þarf að hafa í huga að oft vantar tengingar á milli borgarhluta. Bætt stigakerfi getur aukið valkosti og fjölbreytni í samgöngumálum.
- Byggð í Reykjavíkurborg ætti almennt ekki að vera hærri en 4-6 hæðir.
- Miða þarf uppbyggingu borgarinnar við sérstök kennileiti og gæta þess að útsýni sé ekki rofið frá mikilvægum og fjölförnum stöðum.
- Sérstök aðgæsla skal höfð við uppbyggingu og útfærslu á grænum svæðum, við náttúruperlur, við strandlengjuna og við ferðamannastaði.
- Gæði grænna svæða og göturýma má auka með vandaðri hönnun og með því að bæta við bekkjum, gróðri og lýsingu.
- Fast hlutfall verði milli stærðar lóðar og gróðurs á lóðarreitum.
- Tekið verði tillit til líftímakostnaðar en ekki einungis til stofnkostnaðar. Þannig er viðhalds- og rekstrarkostnaður metinn.
- Leitast skal við að hámarka gæði og notagildi og lágmarka neikvæð umhverfisáhrif.



borgarinnar og hún er hluti af þeim lífsgæðum að búa í borginni. Miða þarf uppbyggingu borgarinnar við þetta fágæta kennileiti og gæta þess að útsýni sé ekki rofið frá mikilvægum og fjölförnum stöðum. Vífisfell, Keilir og Snæfellsjökull eru einnig kennileiti sem taka á tillit til í skipulagi.

Sérstaka aðgæslu skal sýna við hönnun, skipulag og byggingarframkvæmdir á viðkvæmum stöðum, svo sem á grænum svæðum eða á öðrum svæðum sem mikilvæg eru með tilliti til náttúru, menningarverðmæta eða sérkenna. Þetta á við um strandlengjuna, náttúruperlur og ferðamannastaði. Oft vantar sýn á sérkenni en tryggja skal að hið manngerða rýri sem minnst hlut náttúrunnar í heildarmyndinni. Þannig þarf að sýna sérstaka aðgæslu við uppbyggingu við náttúruperlur og á grænum svæðum, svo sem í Laugardal, í Öskjuhlíð, á Miklatúni og í Elliðaárdal.

Einnig þarf að auka gæði göturýma og grænna svæða. Huga þarf að gólf götunnar, lýsingu, bekkjum og auglýsingaskiltum. Þetta þarf að bæta því oft gætir ekki nægilegs metnaðar við útförnum og útfærslu gatna. Fast hlutfall ætti að vera á milli stærðar lóðar og gróðurs

á lóðum. Gera þarf ráð fyrir gróðri við hönnun bilastæða og bæta þarf götugögn, svo sem bekkir og vatnshana, í mörgum hverfum borgarinnar.

Við hönnun og byggingu mannvirkja verði tekið tillit til líftímakostnaðar en ekki einungis stofnkostnaðar. Heildarkostnaður felur í sér stofnkostnað við hönnun og framkvæmdir og viðhalds- og rekstrarkostnað á líftíma byggingarinnar. Mismunandi form rekstrar og eignarhalds á ekki að hafa áhrif á þá stefnu að byggingarframkvæmdir séu metnaðarfullar. Þetta á bæði við líftíma, frá uppbyggingu til niðurrifs og frágangs hráefna, og tíma- og orkusparandi fyrirkomulag við notkun bygginga.

Æskilegt er að opinber mannvirki gefi af sér út fyrir þann lágmarksramma sem krafist er.

Í vistvænum byggingum er leitast við að hámarka gæði og notagildi og lágmarka neikvæð umhverfisáhrif. Sjálfbærni og vistvæn sjónarmið krefjast nýrra vinnubragða við skipulag, hönnun og framkvæmdir. Vistvænar áherslur geta haft margskonar ávinning í för með sér, svo sem heilsusamlegra innra umhverfi og hagkvæmari orkunotkun.



Tillögur: Árið 2015 verði ár hönnunar í Reykjavík.

- Haldið verði áfram með opnar samkeppnir um byggingar, skipulag og umhverfismótun.
- Haldið verði áfram með opnar samkeppnir um götugögn, svo sem bekkir, sorptunnur og götulampa.
- Haldið verði áfram með samkeppnir um opin rými, gleymd rými, afgangsrými, vannýtt rými.
- Byggingarframkvæmd á vegum borgarinnar taki mið af gæðastefnu Reykjavíkur um mangert umhverfi og verði þannig reynsluverkefni um gæðastefnuna.
- Skipulagsframkvæmd á vegum borgarinnar taki mið af gæðastefnu Reykjavíkur um mangert umhverfi og verði þannig reynsluverkefni um gæðastefnuna.
- Veitt verði verðlaun eða viðurkenning fyrir gæði í manngerðu umhverfi annað hvert ár.
- Listasafn Reykjavíkur standi fyrir reglulegum sýningum, opnum fyrirlesturum eða málpingum um byggingarlist og skipulag.
- Gefið verði út fræðslu- og kynningarefni um opinberar byggingar. Fræðslu- og kynningarefni um byggingar og verkefni á vegum borgarinnar verði aðgengilegt á heimasíðu Reykjavíkur.
- Gefið verði út strætókort eða „app“, t.d. um leið 13 sem fer fram hjá Ráðhúsinu, Alþingishúsinu, Torfunni, Stjórnarráðinu, Þjóðleikhúsinu, Borgarleikhúsinu og Ríkisútvarpinu.
- Gerð verði þróunaráætlun með vistvænum áherslum fyrir öll hverfi borgarinnar.
- Skipaður verði abyrgðarmaður sem fylgi stefnu þessari eftir.

Fræðsla og vitund

Vitund og upplýsing eru lykillinn að uppbyggilegri þátttöku almennings í umræðum um umhverfi, skipulag og byggingar. Með samstarfi og fræðslu til borgarbúa eykst áhugi og skilningur á gildi góðs umhverfis.

Hlutverk borgarinnar á sviði menntunar, fræðslu og rannsókna er afar mikilvægt.

Auka þarf fræðslu og umræðu um listræna mótun umhverfisins. Heppilegt væri að móta verkefni á grunn- og leikskólastigum um umhverfi og skipulag. Kennsla á þessu sviði sameinar list- og verknám á þverfaglegan hátt og getur einnig tengst sögu, samfélagsfræði, stærðfræði og náttúrufræði.

Í Reykjavík eru margar gæðabyggingar og víða athyglisvert borgarumhverfi. Miðla þarf upplýsingum um þetta til almennings og ferðamanna. Hægt er að gefa út fræðsluefni eða nýta vef Reykjavíkurborgar. Almennir hefur áhuga á byggingarlist. Það sést meðal annars á því hversu vel almenningur tekur boðum um að heimsækja merkar byggingar. Nýta á möguleika til að hafa opnar stofnanir og skóla, til dæmis á menningarhátíðum.

Sýningar á tillögum sem berast í hönnunarsamkeppnir njóta hylli og leiða til umræðu hjá borgarbúum. Listasafn Reykjavíkur gegnir veigamiklu miðunarhlutverki en virkja þarf söfn borgarinnar enn frekar til að auka fræðslu og umræðu, bæði fyrir fagfólk og almenning. Einnig þarf að leggja áherslu á fræðslu til þeirra sem standa að fjármögnun og útfærslu manngerðs umhverfis.

Brýnt er að auka skilning á borgarumhverfi í fortíð, nútíð og framtíð. Þróunarstarf þarf að byggjast á virkri greiningu, rannsóknum og fræðslu.

Framfylgd, reynsluverkefni

Borgarumhverfi Reykjavíkur á að vera til fyrirmyndar. Gæðastefna Reykjavíkur á sviði manngerðs umhverfis hvetur til aukinna gæða í umhverfi okkar. Mikilvægasta leiðin til að fylgja gæðastefnunni eftir eru reynsluverkefni. Með reynsluverkefnum er hægt að sannreyna stefnu, oðlast reynslu og bæta gæði manngerðs umhverfis.





BORGARVERND

Staðbundin, söguleg og listræn sérkenni í húsagerð og skipulagi, er gefa Reykjavík sérstöðu meðal borga, verði varðveitt og viðhaldið við þróun og endurskipulagningu byggðar

Í miðborg Reykjavíkur og eldri hverfum borgarinnar eru fólgin mikil menningarverðmætti sem byggja skal á til framtíðar. Verndun menningararfsins og virðing fyrir sögunni og hinu staðbundna er grundvöllur þess að auka gæði byggðarinnar og aðdráttarafi borgarinnar og tryggja sérstöðu hennar meðal borga. Verndun og efling menningar er einn af grunnþáttunum við að tryggja hagsæld borgarinnar til framtíðar.

Sögulegt byggðamynstur og einkenni borga grundvallast að miklu leyti á gatnaskipulaginu og stærð byggingarreitanna. Hin sögulega gatnaskipan, lögun byggingarreitna, lega opinna rýma og sjónása og lóðarstærð eru þau grunnatriði sem fyrst ber að huga að við mótn heilðrænnar stefnu um borgarvernd. Mælikvarði byggðarinnar og heildaryfirbragð ræðst að miklu leyti af þessum grunni. Sé grunnmynstur byggðarinnar verndað

og ekki hægt að sameina lóðir nema með ákveðnum skilyrðum, þá eru minni líkur á að byggð verði stórkaraleg mannvirki sem raska hinu fingerða sögulega mynstri. Markviss stefna um hæðir húsa og um gæði í hönnun hins manngerða umhverfis stuðlar enn frekar að því að ný og eldri byggð haldist í hendur.

Viðfangsefni borgarverndar í aðalskipulagi snúa einkum að verndun þessa grunnmynsturs og heildaryfirbragðs. Heildstæð stefna um borgarvernd, sem hér er sett fram, nær til allrar borgarinnar og skal ávallt vera hluti aðalskipulags Reykjavíkur.

Svæði sem að lúta borgarvernd í aðalskipulaginu eru skilgreind sem hverfisverndarsvæði, sbr. 6.3.1. gr. í skipulagsreglugerð. Ákvæði hverfisverndar í aðalskipulaginu 2010/2030 eru almenns eðlis og ná til stærri heilda og því er nauðsynlegt að stefna um borgarvernd sé nánar útfærð og skýrð í *hverfisskipulagi*. Þegar fyrir liggja ákvarðanir um verndun og ítarlegri stefnuákvæði um borgarvernd í einstökum hverfum, sem

mótuð hafa verið við gerð hverfisskipulags, skal festa þær ákvarðanir og þau stefnuákvæði í sessi með sérstakri breytingu á aðalskipulaginu og gera þau að hluta af heilðrænni borgarverndarstefnu aðalskipulagsins.

Tillögur um verndun stakra húsa, húsaða og húsasamstæða samkvæmt lögum um menningarmínjar (nr. 80/2012) er alfarið viðfangsefni *hverfis-* og *deiliskipulags* og skulu þær byggðar á byggða- og húsakönnunum Minjasafns Reykjavíkur (sbr. 5. mgr. 37. gr. skipulagslaga, nr. 123/2010). Í aðalskipulaginu er þó gerð grein fyrir þeim húsum sem þegar njóta friðunar og þeim sem njóta verndar samkvæmt aldursákvæðum laga um menningarmínjar.

Skipulagning, hönnun og uppbygging borgarinnar verður að byggjast á skilningi á sögunni, sagnfræðilegri greiningu og virðingu fyrir menningararfi höfuðborgarinnar og þjóðarinnar, en endurspegla jafnframt sinn tíðaranda og samtíma borgarhönnun.



Ljósmynd: Magnús Ólafsson/Ljósmyndasafn Reykjavíkur.

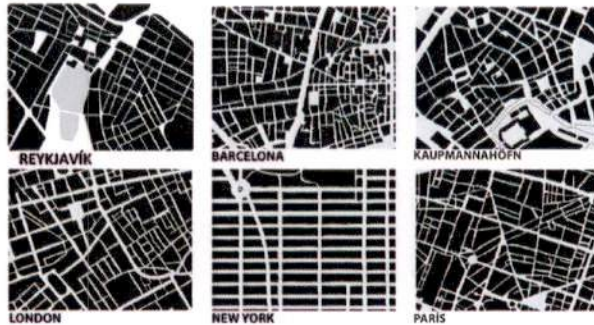
MARKMID:

- Menningarsöguleg gildi verði höfð í heiðri við skipulagningu, hönnun og uppbyggingu borgarinnar á öllum stigum – við skipulagningu hverfa, hönnun bygginga, gatnaumhverfis, torga, garða og almenningsrýma, götugagna og annarra mannvirkja á vegum borgarinnar.
- Hönnun og skipulagning byggðar feli í sér skilning á samhengi fortiðar og nútíðar, þar sem varðveisla á byggingar- og skipulagsarfi fortiðarinnar* og efling byggingarlistar og borgarhönnunar í samtímanum haldist í hendur.
- Þróun, endurbætur og endurnýjun byggðar í grónum hverfum Reykjavíkur skal miðast við að söguleg vidd byggðarinnar** skerðist eins lítið og kostur er – að byggingarsögulegt samhengi rofni ekki. Heildarsvipmóti gróinna hverfa verði ekki raskað.
- Varðveisla byggingararfsins verði almenn leiðarljós við endurskipulagningu eldri hverfa borgarinnar, svo og varðveisla þeirra umhverfsgæða sem í byggðinni eru fólgin. Hlúð verði að þessum arfi, hann gerður sýnilegur og leitast verði við að rækta hann við þróun og endurskipulagningu byggðarinnar.
- Gamlar byggingar skulu varðveittar á sínum stað. Ef hreyfa á við eldri byggingum skal færa fyrir því sterk rök í tillögu að deiliskipulagi og gera grein fyrir því hvernig hin nýja byggð samræmist markmiðum borgarverndarstéfnu.
- Nýjar byggingar í eldri hverfum verði lagaðar að einkennum byggðarinnar*** og verði aðeins heimilaðar sé sýnt fram á að þær séu til bóta fyrir heildarsvip byggðarinnar.
- Leitast verði við að minnst sögunnar, svo sem sögustaða, örnefna, horfinna mannvirkja, gatna, sjónása og kennileita, í skipulagi og hönnun nýrrar byggðar og mannvirkja, ekki síst við hönnun opinberra bygginga og almenningsrýma.
- Ákvarðanir um verndun byggðaheilda, húsaðaða, stakra húsa og annarra mannvirkja verði ávallt byggðar á faglegu og heilðrænu mati með almannahagsmunum að leiðarljósi.

* Hér er átt við hina sögulegu skipan gatna, byggingarreiða og lóða í gamla bænum, ekki síst þess hluta sem byggðist upp fyrir tíma fornlegrar skipulagsgerðar.

** Með hugtakinu söguleg vidd er átt við samanlögð ummerki um upphaf og mótun viðkomandi byggðar til okkar daga. Það er mikilvægt að tryggja varðveislu hennar eins og kostur er með því að setja gildi hennar ofar öðrum hagsmunum.

*** Hér er átt við almenn einkenni, grunnbyggðamyndstær, hæðir húsa og hlutföll, en einnig eftir atvikum stíl, byggingarefni og svipmót húsa. Meta þarf þetta í samhengi við markmið um eflingu byggingarlistar í samtímanum.



Mynd 1. Sérkenni borgarskipulagsins náðast að miklu leyti af hinu sögulega byggðamyndi gatna, byggingarreiða, lóða og opinna rýma. Viðfangsefni borgarverndar í aðalskipulagi snýr einkum að verndun þessa grunnmyndsturs.



Mynd 2. Verðun sögulegra gatna og torga og endurreisn horfina gatna er mikilvægur þáttur í borgarverndarstefnu aðalskipulagsins. Breytingar á gatnaskipulagi miðborgarinnar á síðustu áratugum eru dæmi um ræskun á sögulegu byggðarmynstri sem gengið hafa eftir að mestu án mótmæla. Hér mætti nefna gerð Geirsgötu (breiðkun hennar og gerð Miðbaðkafl) og nafn á sögulegum tengslum miðborgar og hafnar, breytingar á Tryggvöggu, Kalkofnsvegi, Lækjartorgi, gerð Ingólfrstorgs, breiðkun Lækjargötu, skipulag Skjalagötu og gerð Sæbrautar, gatnaskipulag við Hlíem.



Mynd 3. Svæðið innan Hringbrautar er skilgreint sem verndarsvæði skv. hverfisverndarákvæðum skipulagslaga (bindandi stefna).

MARKMIÐ:

Hverfisvernd innan Hringbrautar (sjá mynd 3) er sérstakt hverfisverndarsvæði. Markmið og ákvæði um hverfisvernd á svæðinu eru þessi:

- Að varðveita og styrkja þau einkenni og það heildaryfirbragð gamla bæjarins sem gera hann einstakan og eftirsóknarverðan stað í alþjóðlegu samhengi - varðveita og styrkja söguleg og fagurfræðileg einkenni.
- Að við þróun byggðar innan svæðisins verði gætt trústu varúðar og meginmarkmiðum borgarverndarstefnu fylgt í hviðvetna.
- Ekki skal raska hinu sögulega gatnaskipulagi, skipan byggingarrelta og opinna rýma né löðaskipan. Ef breyta á grunnmynstri byggðarinnar og sögulegu skipulagi, skal færa fyrir því sterk rök í tillögu að deiliskipulagi og gera grein fyrir því hvernig það samræmist markmiðum borgarverndarstefnu og með hvaða hætti ný byggð bætir þá byggð sem fyrir er.
- Skipulag og uppbygging taki mið af mælikvarða og hlutfalli húsa á aðliggjandi reitum og virði stefnu um hæðir húsa.
- Svipmóti húsa, á tilgreindum verndarsvæðum sem verða nánar afmörkuð í hverfisskipulagi, varðandi ytra byrði, veggáferð, gluggagerðir og þak verði sem minnst raskað og endurbygging miðist sem mest við upphaflega gerð hússins – sama gildi t.a.m. um afmörkun löða, svo sem garðveggi og girðingar.
- Að við hönnun og endurgerð almenningssýma, t.a.m. varðandi götur, gangstéttir, kantsteina, lýsingu, merkingar og önnur götugögn, verði menningarsögulegum gildum haldið á lofti.
- Á reitum þar sem nú þegar hefur verið heimilúð mikil endurbygging,* verði lögð áhersla á lausnir og útfærslur sem fela í sér jákvætt samspil húsverndar og nýrrar uppbyggingar. Tryggt verði að söguleg vidd og fjölbreytni einstakra gatna og götumynda raskist ekki.
- Við gerð hverfisskipulags verða verndarákvæði einstakra svæða skilgreind nánar. Einstakar sögulegar götumyndir verði enn fremur skilgreindar nánar í hverfisskipulagi og deiliskipulagi.
- Stefna sem kemur fram í heftinu *Húsvernd í Reykjavík*. Svæðið innan Hringbrautar / Snorrabrautar** ásamt uppfærðu húsverndarkorti (breytt flokkun), gildir áfram og verði grundvöllur að endurskoðun á afmörkun og skilgreiningum einstakra verndarsvæða í hverfisskipulagi og deiliskipulagi innan Hringbrautar.

* Lista yfir deiliskipulagsreiti og einstök hús sem njóta ekki verndar samkvæmt viðkomandi deiliskipulagi, er að finna í Viðauka C9.

** Heftið *Húsvernd í Reykjavík* var upphaflega fylgirit með aðalskipulaginu 2001-2024 og fylgdi síðan einnig aðalskipulaginu 2001-2024. Í AR2001-2024 segir „Stefnumörkun í ...Húsvernd í Reykjavík...“ er áfram leiðbeinandi við gerð deiliskipulags. Með þessu ákvæði er lögð áhersla á að stefna heftisins, t.a.m. sértaek ákvæði um verndun einstakra svæða, gildi áfram og verði lögð til grundvallar við mótnun nánari stefnu um verndun í hverfisskipulagi svæðanna innan Hringbrautar. Almenn verndarákvæði sem koma fram í heftinu eru hinsvegar innifalin í almennri stefnu um borgarvernd í aðalskipulaginu og heildarænum hverfisverndarákvæðum um svæðið innan Hringbrautar.

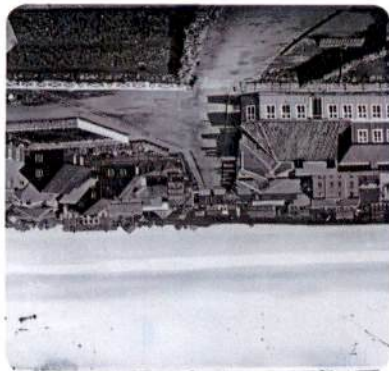


Fræmygd:

- Minjasah Reykjavíkur stýri gerð bygga- og húskanana í grófum hvefjum, sem verði þýllforsenda við gerð hverfis- og deilisþuplaga.
- Umíð verði hverfsskúplag fyrir hverfi þorgarinnar á næstu mísserum, þar sem stefna um vernd einstaka svæða, götumynda, húsaþaða og húsa verði fest í sess.
- Við varðveisturnar verði farið eftir flokkunarkerfi Minjasahs Reykjavíkur (sjá vísauka C.9).



Mynd 5. Til álta kemur að reisa eftirmyndir húsa sem hafa hafa úr gamla þarf að grundaðast á kúum skilning á samhengi fátíðar og nýliðar þar sem vöðing þarf byggingar ferðisferna og eðling byggingarstílar í samhenginum haldast (hendur ljóstrýndastöfn Reykjavíkur).



Mynd 6. Til álta kemur að reisa eftirmyndir húsa sem hafa hafa úr gamla þarf að grundaðast á kúum skilning á samhengi fátíðar og nýliðar þar sem vöðing þarf byggingar ferðisferna og eðling byggingarstílar í samhenginum haldast (hendur ljóstrýndastöfn Reykjavíkur).



Mynd 5. Þronarreihtir og húsa, húsaþaðastæða, götumyndir og svæði sem hafa verndargildi. (Mynd til útkýringar).



Mynd 4. Samkvæmt lögunum um menningarmýntir eru öll húsa 100 ára og eldri fríð. Húsa eldri en frá 1925 eru hald umsoðun Minjastöðunar þjóðs.



GATAN SEM BORGARRÝMI

Of stór hluti borgarlandsins fer undir götur og samgöngumannvirki. Allt að 48% af þéttbýli borgarinnar, að undanskildum stærri útivistarsvæðunum, fer undir samgöngumannvirki og helgunarsvæði þeirra. Sambærilegt hlutfall finnst vart nema í mestu bílaborgum Bandaríkjanna og Ástralíu. Þetta þýðir í raun að yfir 80% af opnu rými milli húsanna í borginni fer undir samgöngur. Þessar staðreyndir sýna vel hversu nauðsynlegt það er að meta götur ekki eingöngu sem samgönguæðar heldur einnig sem hluta af almenningsrými borgarinnar. Þær sýna einnig mikilvægi heildstæðra og markvissra áætlana um hönnun og skipulag þess rýmis.

Í aðalskipulaginu 2010-2030 er sett fram ný sýn á götuna í skipulagi borgarinnar. Skilgreind eru ný hugtök, *borgargata* og *aðalgata*, og er með því lögð áhersla á margþætt hlutverk götunnar í borgarsamfélaginu. *Borgargötur* eru lykilgöturnar í hverju hverfi. Þær skulu njóta forgangs við endurhönnun og fegrun sem

almenningsrými og umferðaræð fyrir alla ferðamáta. Sumar borgargötur eru einnig skilgreindar sem *aðalgötur*, og við þær er fjölbreyttari starfsemi heimil en við aðrar götur í viðkomandi hverfi (sjá *Landnotkun*). Í hverfisskipulagi á að hanna borgargöturnar innan hverfanna heildstætt með aðliggjandi byggð og þar skal hlutverk aðalgatna skilgreint nánar. Meginmarkmiðið er að endurskilgreina götuna sem fjölbreyttlegt almenningsrými sem gegnir mikilvægu hlutverki við framtíðarþróun borgarinnar.

Á 20. öld varð ákveðinn aðskilnaður milli skipulags gatna annars vegar og skipulags bygginga og landnotkunar hins vegar. Fyrir á öldum var gatan allajafna útgangspunkturinn við skipulagningu bæja og borga. Einstök skipulagsákvæði miðuðust við götuna en ekki afmörkuð landnotkunarsvæði. Hver gata gat þannig lotið sinni stefnu um starfsemi, hæðir húsa, efnisnotkun framhliða og nýtingu almenningsrýmisins sem í götunni fólst. Í heildstæðari skipulagningu borga og bæja á 19. öld og framan af hinni 20. var horft á götuna, torgið og

bygginguna sem eina órofa heild. Gatan var hönnuð út frá fagurfræðilegum forsendum fremur en umferðarlegum.

Þau viðhorf endurspeglast meðal annars í fyrstu skipulagslögum hér á landi, frá 1921, en þar var fjallað um sambengi bygginga og gatna í sérstöku lagaákvæði: "Sérstaklega skal þess gætt, að opinberum og öðrum helstu byggingum sé smekklega skipað, að götur séu ekki með lengdarbungum, hafi hæfilegan halla og lokist á smekklegan hátt." Frumkvöðlum skipulagsgerðar hér á landi, þeim Guðjóni Samúelssyni og Guðmundi Hannessyni, varð tíðrætt um fagurfræði gatnaskipulagsins og þeir lögðu áherslu á að götur væru fjölbreyttar og helst bogadregnar. Og árið 1943 talar skipulagsstjóri borgarinnar, Einar Sveinsson, í tillögu að skipulagi miðbæjarins frá 1943 um breiðar og fagrar aðalgötur frá austri til vesturs.

Á seinni hluta 20. aldar fór að kveða við annan tón. Hörður Bjarnason húsameistari ríkisins og fyrrum skipulagsstjóri ríkisins sagði í grein árið 1962 að



Ljósmynd: Ljósmyndasafn Reykjavíkur/BSR.

MARKMID:

Í aðalskipulaginu 2010-2030 eru sett fram eftirfarandi markmið og ákvæði um endurhönnun gatna og umhverfis þeirra:

- Við endurhönnun gatna verði horft til fjölbættis hlutverks götunnar sem mikilvægs og fjölbreytilegs almenningsrýmis í borgarlandslaginu. Við endurhönnun gatna verði ávallt horft til samhengis götunnar og aðliggjandi byggðar. Tryggt verði að við hönnun og skipulagningu gatnaumhverfisins verði byggt á þverfaglegri nálgun og virkri samvinnu fagstétta sem koma að skipulags-, umferðar- og umhverfismálum.
- Eftirfarandi stofn- og tengibrautir fái sérstaka skilgreiningu og verði „borgarvæddar“ og endurhannaðar sem breiðgötur: Mýrargata-Geirsgata; Hringbraut; Sæbraut að Snorrabraut (í samhengi við Skúlagötu); Snorrabraut; Hverfisgata; Tuduhandstaraut; Gænsásvegur; Stórhöfði og Hlíðarvegur (sjá mynd 7).
- Mar vísst 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. Í hverfisskipulagi verði unnið að frekari útfærslu og skilgreiningu slíkra uppbyggingarmöguleika, samhliða endurhönnun viðkomandi götu (sjá mynd 8).
- Borgargötu „innan hvernó“ (sjá mynd 7) hafi þraut og bega, kemur að endurhönnun og fegrun götunnar til sérstaklega um borgarhluta innan hvernó. Nánari útfærð í hverfisskipulagi (sjá nánar *Skipulag borgarhluta*).
- Valdar borgargötur verði skilgreindar sem aðalgötur (sjá nánar *Skipulag borgarhluta* og *Landnotkunarákvæði*), með rýmri heimildum um landnotkun, til að styrkja hlutverk þeirra sem fjölbreytt almenningsrými. Nánari stefna um aðalgötur verði sett fram í hverfisskipulagi.
- Skoða skal tilgreindar götur heildstætt við gerð hverfisskipulags og/eða deiliskipulags og eftir atvikum sem sjálfstæð skipulagsverkefni.
- Áfram verði unnið markvíst með þróun umhverfis gatna og torga með verkefnum eins og Torg í biðstöðu og Sumargötur (sjá einnig Miðborgarstefnu, um torg og götur miðborgar).

Sjá Uppfærð í IV. hluta A-hluta

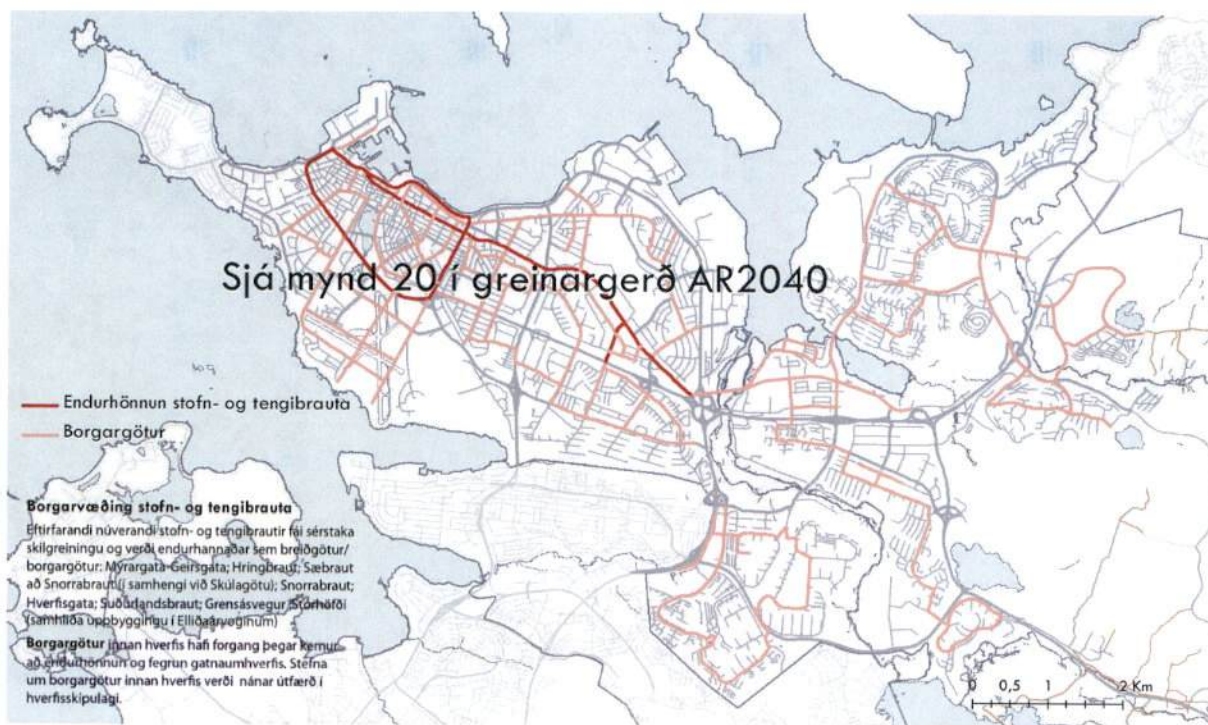
götur varu „æðakerfi borgarinnar, og þær tæknilegar framkvæmdir í bæ og borg, sem hvað mestu varðar að fylgi byggðinni fast eftir, og séu fullkomnar.“ Í fyrsta nútíma-aðalskipulagi Reykjavíkur, frá 1966, segir síðan þetta um gatnaskipulagið: „Að skipuleggja borg og byggja borg þannig, að hæfni bifreiðarinnar sé fullnýtt, felur það í sér meðal annars, að flokka þarf umferðargötur, svo aka megi lengri vegalengdir milli borgarhluta á götum í háum gæðaflokki, að því er snertir hraða, umferðarrým og öryggi.“

Orsök þessarar þróunar var tilkoma einkabilsins í borgarsamfélaginu. Aukin bílumferð í borgum kallaði á flóknari og þróaðri umferðarmannvirki og almennt á kerfisbundnari aðferð við gerð borgarskipulags. Þetta ýtti undir aðskilnað lykilkáta í borgarskipulaginu. Umferðarskipulagið varð víðfangsefni umferðarverkefna þeirra en aðrir þættir borgarskipulagsins voru áfram í höndum arkitekta, borgarhönnuða og skipulagsfræðinga.

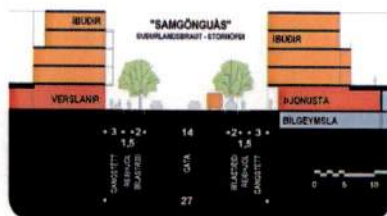
Til að tryggja skilvirkt samgöngukerfi í borgum þurfti að sjá fyrir hversu mikla umferð áætluð uppbygging hefði í för með sér. Settar voru reglur um helgunarsvæði umferðargatna til að tryggja land fyrir frekari breikkun þeirra og aðrar endurbætur, vegna aukinnar umferðar í framtíðinni, og til að mæta auknum kröfum um hljóðvist og loftgæði. Bilsamgöngur og gatnamannvirki urðu þannig æ fyrirferðarmeiri í borgarumhverfinu og höfðu sífellt meiri áhrif á skipulag byggðar í hinum nýju hverfum. Eitt megineinkenni þessara breytinga var að byggingar stóðu ekki lengur við umferðargötur heldur í hæfilegri fjarlægð frá þeim til að forðast umferðarónæði, og ekki síður til að gefa rými fyrir bílastæði. Hraðbrautin var umferðaræð en ekki gata í borg. Húsið og gatan mynduðu ekki lengur eina heild og óhjákvæmilegt var að hinn gangandi vegfarandi viki úr í fyrirrúmi. Útkoman var í rökréttu samhengi við þá staðreynd að heildarskipulagið snerist fyrst og fremst um það að skipuleggja fyrir hraðskreiðar vélar en ekki gangandi fólk.

Ný sýn á götuna í aðalskipulaginu 2010-2030 eru viðbrögð við þessari aðferð 20. aldar við gatnaskipulag og flokkun gatna eftir afkastagetu einni saman. Sett er fram ákveðin stefna um götuna sem borgarrými, og krefst hún þess að gatan og aðliggjandi byggð séu skipulögð í samhengi. Stefnan á að auka yfirsýn og markvissari skipulagningu göturymisins, þess hluta borgarlandsins sem of oft hefur verið skilinn frá formlegri skipulagsgerð. Í stefnunni er fjallað um umhverfi gatna og samgangna frá sjónarhóli borgarhönnunar fremur en frá hefðbundnum sjónarhóli umferðarverkefna þeirra, um umferðarmagn, umferðarrým og umferðaröryggi. Mótun slíkrar stefnu byggist á þverfaglegum vinnubrögðum og virkri samvinnu þeirra fagstétta sem koma að skipulags-, umferðar- og umhverfismálum.

Sjá mynd 20 í greinargerð AR2040



Mynd 7. Borgargötur til ársins 2030. Skoða skal skilgreindar götur heildstætt við gerð hverfisskipulags og deiliskipulags og eftir atvikum sem sjálfstæð skipulagsverkefni. Áhersla á ásýnd götumynda, vistvænar samgöngur, hönnun og feqrun götuvatís. Borgargötur skulu njóta forgangs þegar kemur að endurhönnun og feqrun gata (bindandi stétna).



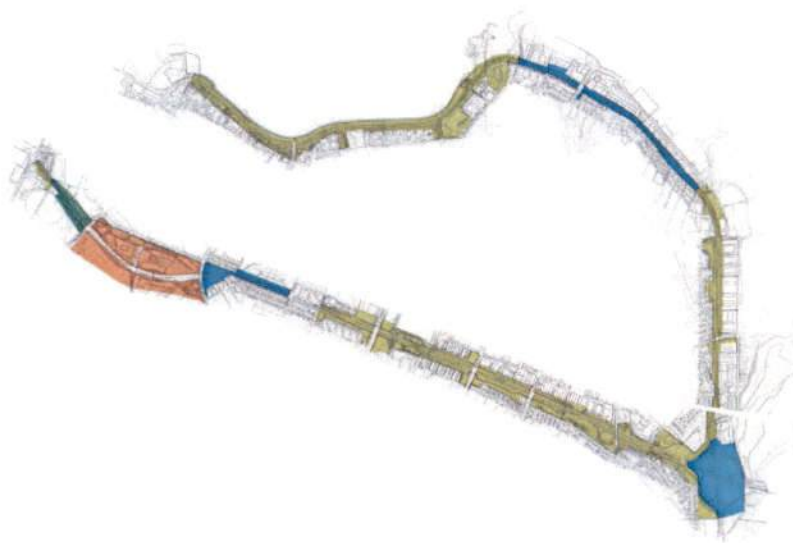
Almenn markmið og skipulagsákvæði

Í aðalskipulaginu eru sett fram hugtökin *borgargata* og *aðalgata* um götur sem gegna margvættu hlutverki í borgarlandslaginu.

Borgargata: Lykilgata viðkomandi hverfis. Helstu þjónustukjarnar og stofnanir hverfisins standa við götuna og gatan er oft mikilvægasta samgöngutengingin við næsta hverfi eða borgarhluta fyrir alla helstu ferðamáta. Gata sem hefur sögulegt mikilvægi, sterka mynd eða er mikilvægur sjóns í borgarlandslaginu. Heitið vísar til hinnar hefðbundnu götu í þéttri byggð þar sem húsið, gatan og opna rýmið mynda órofa heild. Þær götur sem skilgreindar eru sem borgargötur í aðalskipulaginu uppfylla ekki allar þessa skilgreiningu, sist göturnar í úthverfum borgarinnar. Skilgreiningin vísar hins vegar til framtíðarinnar, þ.e. til þess að viðkomandi götur þróist sem fjölbreytileg almenningsrými. Mikilvægur þáttur í því er að efla tengsl götunnar og þeirra bygginga sem við hana standa. Í hverfisskipulagi skulu götur sem skilgreindar eru

sem borgargötur hannaðar heildstætt með aðliggjandi byggð.

Aðalgata: Meðfram borgargötum sem skilgreindar eru sem aðalgötur er heimil fjölbreyttari landnotkun, þótt grunnskilgreining lóða við götuna sé íbúðarsvæði. Hér er einkum um að ræða starfsemi sem fellur undir flokkana verslun og þjónusta (VP, að skemmtistöðum undanskýldum) og samfélagsþjónusta (S). Verslun og þjónusta á jarðhæðum getur verið heimil, svo og mögulega veitingastaðir í flokki I og II og gististaðir í flokki II-III. Opnunartími allra veitingastaða skal takmarkast við kl. 23. Breytt notkun í þessa veru í fjóleignarhúsi er háð samþykki meðeigenda, sbr. ákvæði laga um fjóleignarhús. Rými heimildir um landnotkun gilda eingöngu um hús sem standa við viðkomandi aðalgötu og ná einkum til jarðhæða þegar um verslun, þjónustu og veitingastaði er að ræða. Ef þörf krefur eru sett nánari ákvæði um landnotkunarheimildir við aðalgötur í hverfis- og eða deiliskipulagi.



Mynd 8. Byggjum betri hjóðvist. Markvisst verði unnið að því að endurmeta helgunarsvæði stofn- og tengibrauta í því skyni að skilgreina uppbyggingarmöguleika og til að bæta umhverfisaði í gatnaumhverfinu og í aðliggjandi byggð. Í hverfisskipulagi verði unnið að brekri útfærslu og skilgreiningu slíkra uppbyggingarmöguleika, samhlöðu endurhönnun viðkomandi götu.



Torg í biðstöðu

Pegar svæði er skilgreint sem biðsvæði þýðir það að óvissa er um framtíðarmotkun þess. Megintilgangur biðsvæðaverkefna er að stuðla að sjálfbærri þróun svæðanna, auka þar fjölbreytta notkun almennings og fá almenning, íbúa, rekstraraðila og aðra hagsmunaaðila til að sjá möguleikana sem felast í svæðinu og taka þátt í að þróa það.

Biðsvæðaverkefni bjóða upp á að gera tilraunir með tímabundin verkefni, að gefa skapandi hugmyndum tækifæri án þess að fara þurfi í dýrar framkvæmdir, ásamt því að oft koma mjög óvæntar útkomur úr verkefnum sem erhitt hefði verið að koma auga á fyrirfram. Verkefni eru tilraunir sem gefa vísbendingar um aðstæður á svæðunum varðandi notkun, vandamál og möguleika. Þá er hægt að nýta sér þá reynslu til skilgreiningar á svæðunum og ákvarðanatöku um framtíð þeirra.

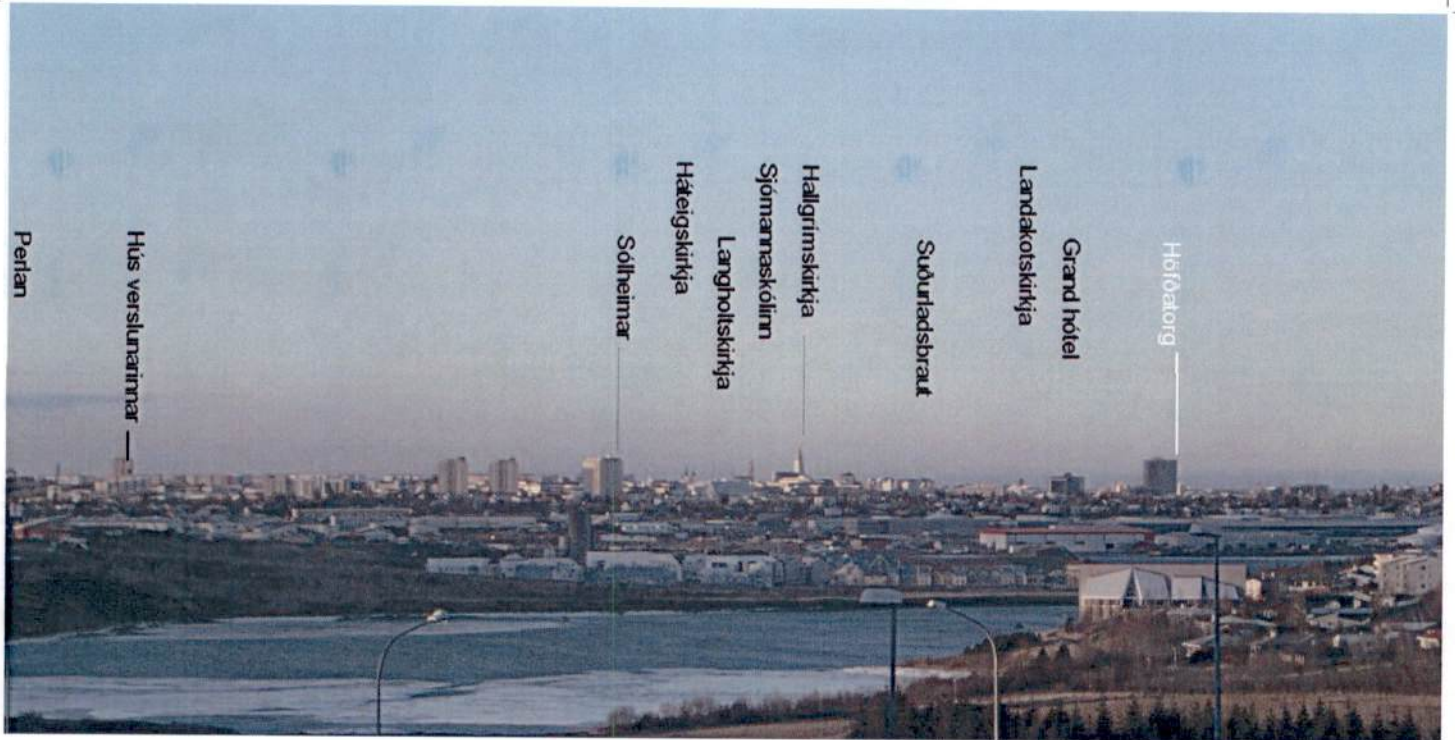


Framfylgd

Mikilvægustu götur borgarinnar þarf að skipuleggja og hanna heildstætt út frá hinu margþætta hlutverki gøturýmisins, sem:

- umferðaræð fyrir alla ferðamáta,
- aðkomu að byggingum og opnum rýmum,
- rými til að hýsa götugögn, lýsingu borgarinnar, merkingar, skilti og veitukerfi,
- bilastæði,
- stað, borgarrými fyrir íbúa og starfsemi í nágrenninu.

Hönnun og skipulag götuumhverfisins byggist á því að samtvinna alla þessi þætti á heildrænan hátt og skipuleggja í samhengi við aðliggjandi byggð.



Ásýnd

HÆÐIR HÚSA

Heildstæð stefna um hæðir húsa verði hluti af aðalskipulagi Reykjavíkur á hverjum tíma. Stefnan taki mið af sögu borgarinnar og hefðum, yfirbragði núverandi byggðar og sjónásam til lykilkennileita, náttúrulegra og manngerðra. Við gerð hverfis- og delliskipulags og við mat á einstökum byggingarumsóknum skal ávallt leggja til grundvallar stefnu um hæðir húsa.

Í eldri aðalskipulagsáætlunum Reykjavíkur hefur að jafnaði ekki verið sett fram ákveðin sýn um hæðir húsa, að undanskildu Aðalskipulagi Reykjavíkur 1962-1983 þar sem fjallað var sérstaklega um hæðir húsa í miðborginni. Þar voru skilgreind svæði þar sem kveðið var á um fjölda hæða, skýrt hvar 4-5 hæða byggð var ætlað að rísa og gerð grein fyrir hvar fjöldi hæða skyldi fara yfir 5 hæðir, þ.e. áformuð „háhyši“ við Aðalstraeti. Í skipulagsáætlunum frá 1948 og 1957 má þó sjá skýrar hugmyndir um það sem þá var skilgreint sem háreist byggð og staðsetningu hennar í borgarmyndinni. Gerð var grein fyrir því hvar íbúðarblokkir

skyldu rísa en þær voru flestar 4 hæðir auk kjallara sem reis að hálfu upp úr landinu. Hæstu byggingar sem risu undir formerkjum þessara áætlaða voru 9-10 hæða íbúðarblokkir við Álfheima og 11-13 hæða íbúðarturnar við Sólheima og Austurbrún. Athyglisvert er að í þessum áætlunum var gert ráð fyrir að frá Laugavegi um Suðurlandsbraut að Elliðaám væri svæði fyrir háreista byggð, og segja má að þar hafi verið lagður ákveðinn grunnur að þeirri reisulegu og þéttu borgarmynd sem glögglega má sjá við Suðurlandsbraut. Í greinargerð aðalskipulags hefur oft verið komið inn á mikilvægi þess að að móta frekari ramma eða stefnu um hæðir húsa. Í Aðalskipulagi Reykjavíkur 1996-2016 segir í kafla um fastmótaða byggð: Háhyši hafa mikil áhrif á ásýnd borgarinnar og skjól umhverfis þau. Þeim hefur fjölgað mjög á undanförunum árum. Til að tryggja að staðsetning háhyša sé ekki tilviljunarkennd er orðið aðkallandi að skoða æskilega staði fyrir þau. Hluti vinnu við rammaskipulag er að skoða landslag og byggð í heild og gera sér grein fyrir hvar staðsetja megi háhyši, þannig

að þau styrki borgarmyndina en spilli henni ekki.“

En hversu há þarf bygging að vera til að vera skilgreind sem háhyši? Í nágrannalöndum eru mismunandi skilgreiningar. Í Ósló er talað um 12 hæðir og hærrí sem háhyši, en í Kaupmannahöfn um 13 hæðir eða 40 metra á hæð. Einnig er hægt að skilgreina háhyši afstætt, þ.e. sem háa byggingu miðað við nærliggjandi byggð eða umhverfi. Í borgum þar sem hæðir húsa eru að jafnaði 4-5 er 10 hæða bygging mun hærrí í samhengi við sitt umhverfi en í borgum þar sem venja er að byggja hærra. Umfang hússins og byggingarmagn getur einnig haft áhrif á hvort fólk upplifir húsið hátt eða ekki. Margar stórborgir í Evrópu eiga vel varðveitta miðborg með sögu sem oft á rætur að rekja til miðalda. Þar hefur almenna stefnan verið að varðveita þann hluta borgarinnar og leyfa ekki háreistar byggingar þar sem þær mundu raska hinni samstæðu borgarmynd.

Segja má að þrátt fyrir jákvæða þróun í stefnumótun aðalskipulags Reykjavíkur og þeim áherslum sem því fylgja,



Mynd nokkurra þekktu kennileita í Reykjavík í borgarmyndinni

MARKMID OG SKIPULAGSÁKVÆÐI:

Öll svæði þar sem til álitá 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 hverfis- og félagsfélagslegum tillitum hvernig ný kennileiti og hvað þau leggja til fyrir nær- og fjærum umhverfi. Svart þvöskur er notað til að sýna áhrif þessara á umhverfi og kennileiti.

- Lágrest byggð einkennir Reykjavík og þer að virða það.
- Varðveita skal ýmsir sérkenni úr loftunarsögu borgarinnar og þerpa á þeim sérkennum sem mest gildir álf.
- Hæðil niða skulu annarfrt ákvarðast af línetraennnegu borgarinnar, náttúrulegri umgjörð hennar, sögulegu byggðarmynstri, gatnaskipan og rýmismyndun, og yfirbragði aðliggjandi byggðar.
- Á svæðum þar þar þar útvar (sjá mynd) er ekki heimilt að reisa hærri byggingar en 5 hæðir.
- Á skilgreindum þróunarsvæðum, einkum meðfram samgönguásnum og strandlengju í norðri eru hærri hús heimil (sjá viðmið fyrir einstök svæði).
- 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.
- Háhýsi verða ekki heimiluð nema að ákveðnum kröfum og skilyrðum uppfylltum.*

* Viðmið fyrir mat á umhverfisáhrifum háhýsa í hverfis- og deiliskipulagi. Háhýsi og kennileiti verði ávallt metin út frá aðliggjandi byggð og umhverfi, legu í náttúrulegu landslagi, áhrifum á ásynd, útsýni og sjónásnum, skuggavarpi og aðlögun að viðkomandi götumynd og borgarmými. Settar verði ákveðnar gæðakröfur um útlit þeirra, skýr rök færð fyrir tilgangi þeirra og útskýrt með hvaða hætti þau bæta aðliggjandi byggð og samfélag.

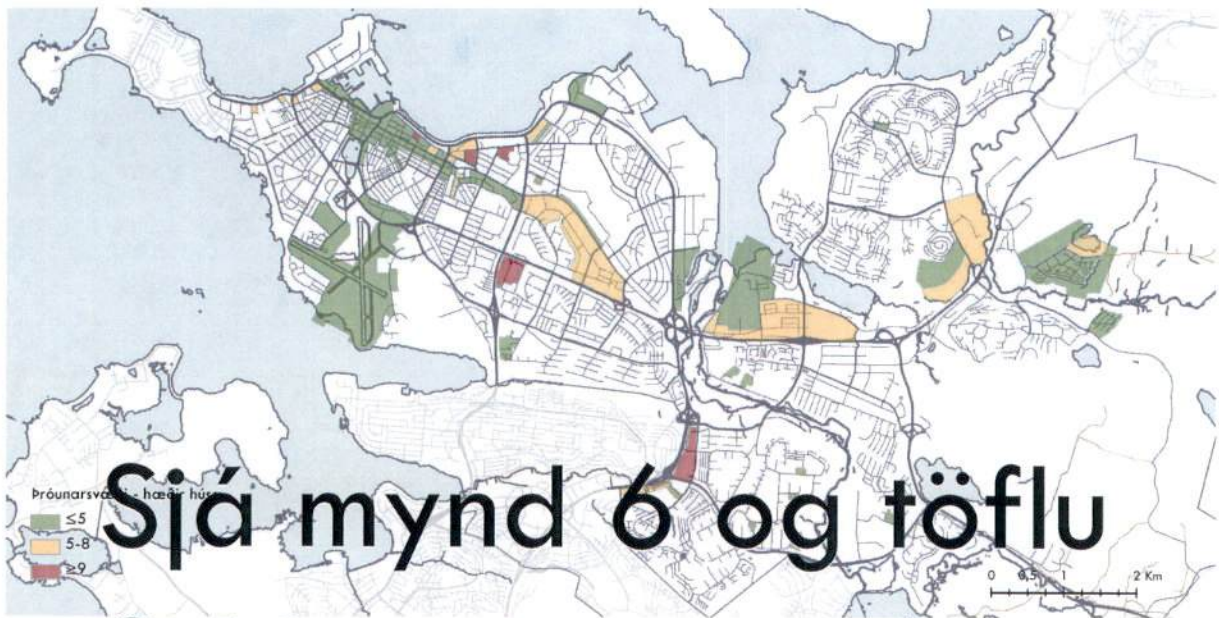
ásamt betri nýtingu lands og grunnkerfa borgarinnar, þá hafi heildaráhrif háreistra bygginga í borgarlandslaginu hingað til ekki verið skoðuð nema að takmörkuðu leyti, hvað þá hæðarbreytingar á heilum skipulagsreitum. Ekki er eingöngu átt við áhrif háreistra bygginga sem kennileita eða tákngervinga, heldur einnig áhrif þeirra á borgarlandslagið í heild og ekki síst á helstu sjónása.

Í *Þróunaráætlun miðborgarinnar* frá árinu 2000 er byggt á þeirri hugsun að varðveita „útsýni, þar á meðal sjónlínur, að mikilvægum kennileitum í borginni, til fjalla og sjávar.“ Í þróunaráætluninni er einnig fjallað sérstaklega um samhengi lands og byggðar. Segja má að hugtakið um verndun sjónása sé fyrst sett fram í þessari þróunaráætlun og er þar gerð grein fyrir nýju kennileiti, Tónlistar- og ráðstefnumiðstöð, sem nú er risið. Staðsetning þessa nýja kennileitis borgarinnar tók fyrst og fremst mið af því að rýra ekki sjónlínu Lækjargötu til Esjunnar. Ein helsta sérstaða borgarinnar eru einmitt sterkir sjónásar, tengingin við Sundin og Esjuna sem og önnur kennileiti

frá náttúrunnar hendi. Þessir sjónásar eru mikilvæg verðmæti sem ekki mega glatast við frekari þróun og uppbyggingu Reykjavíkur sem höfuðborgar. Sérstaða borgarinnar liggur ekki síst í legu hennar við Sundin með útsýni til fjarlæggra fjalla. Nálagð Esjunnar er greipt í vitund manna og eyjarnar við Sundin skipa verðugan sess í mynd borgarinnar. Einstakt menningarlandslag hefur varðveist á eyjunum við Sundin, og þar er að finna náttúruperlu sem fær höfuðborgir geta státað af. Mikilvægt er að við uppbyggingu á ýmsum þróunarsvæðum verði tekið mið af landslagi og staðhættum þannig að útsýni og sjónlínur varðveitist að mikilvægum kennileitum innan borgarinnar og til fjalla og sjávar.



Mynd 9. Innan hins afmarkaða svæðis skal ný byggð miðast við hámark 5 hæðir, sjá nánari skilmála fyrir einstök svæði (mynd 13 Borgin við Sundin) (bindandi stefna).



Mynd 10. Möguleg frekni í miðjum í dæmskipulagi 2012 hæðir (einkum innregið), verði rökstudd sé ekklega. Fréttir í miðborginni innan gamla Hringbrautar, sbr. mynd 9 í Borg og byggir, eru -1/+1 og þá aðeins ef um innregna hæð er að ræða. Við mat á þessu nýbygginga skali almennt miða við að innregni sé um 1,5e en það sé hæð annars hvíða um 1,5m. Greið er samskiptir milli byggjum í dæmskipulagi (bindandi stefna).

3.11 greinargerð

Tafla 1. Þróðarsvæði og hlönduð byggð 2010-2030 (sjá nánar á mynd 13) Borgin við Sundinu.

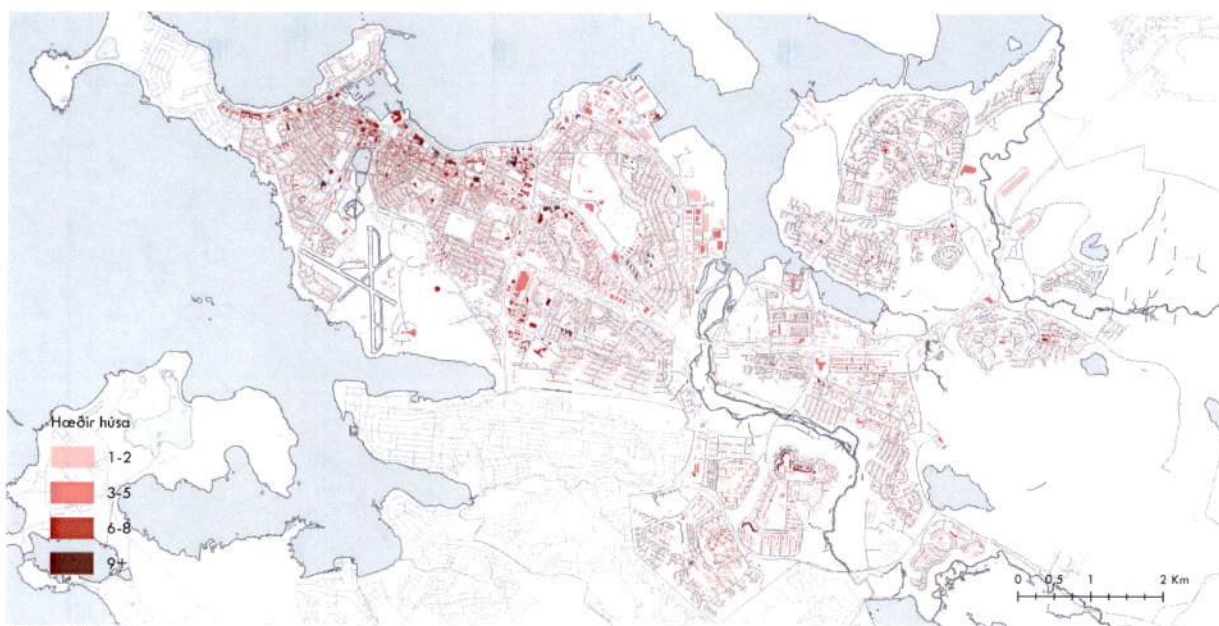
No.	Heiti	Hæðir hús
1	Reiðugrandi	3-5
2	Lyfjahlóð	3-5
3	Spítalahlóð	5-7
4	Landhelgisgönguálf	3-5
5	Háðarnestur	5-7
6	Skipstæði Nýlendagötuvestur	1-5
7	Hlíðarkúttin	1-5
8	Klepp	3-5
9	Langvegur	2-5
10	Skuggafell	6-10
11	Sundarnestur	4-6
12	Ulfundurhlóð	3-5
13	Hlíðarelli	3-5
14	Fluggvörð	1-5
15	Óspítalshlíð	3-5
16	Skjalafell	3-5
17	Vatnsmýri norðurhlóð I	3-5
18	Vatnsmýri - norðurhlóð II	3-5

Helstu byggisvæði vestan Elliðauna

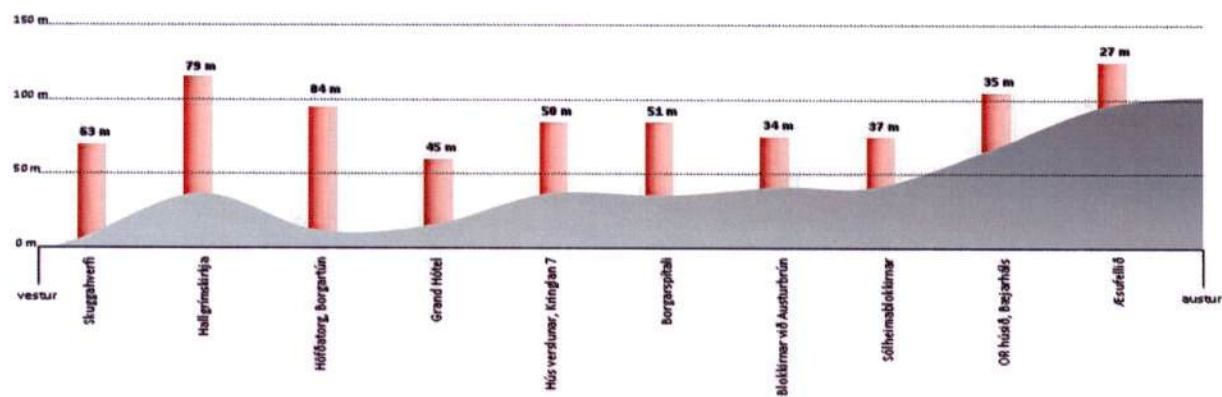
No.	Heiti	Hæðir hús
19	Reiðugrandi - austur/vestur	3-5
20	Sættisvegur/Laugarvegur	4-6
21	Reiðugrandi	7-10
22	Reiðugrandi	2-7
23	Áshólsvestur	3-5
24	Reiðugrandi	4-6
25	Langvegur-Skipahlóð	3-5
26	Blaugarnestur	5-10
27	Kirkjúsandur-ÖVR-100	2-5
28	Blaugarnestur	3-5
29	Kallunarklettur	3-5
30	Subullahálsbraut/Laugardalur	3-8
31	Reiðugrandi	6-12
32	Reiðugrandi	2-4
33	Reiðugrandi	4-6
34	ÖVR-100	3-5
35	ÖVR-100	6-8
36	Reiðugrandi	2-3
37	Subullvegur	3-5

Helstu byggisvæði austan Elliðauna

No.	Heiti	Hæðir hús
38	Reiðugrandi-Þryggjahlóð II	3-5
39	Elliðaárvegur/Vogur	3-5
40	Elliðaárvegur/Hlíður	3-5
41	Spítalshlíð/Máavogur	4-6
42	Kleppur	2-5
43	Hraunbrú 101-105	6-10
44	Artúnsahlóð/Rafnabúarvegur	1-3
45	Mjóli	6-10
46	Subullhlóð	4-5/7
47	Fellagöngu	3-4
48	Gerðuberg	2-4
49	Subullhlóð	3-4
50	Subullhlóð	7-2
51	Vindla-Þrekksá	2-3
52	Reiðugrandi	1-2
53	Ölfarsárdalur - hlóð I	2-4
54	Ölfarsárdalur - hlóð II	2-6
55	Ölfarsárdalur - hlóð III byggð	2-4
56	Grundtvigshlíð/Kjalnes	1-2



Mynd 11. Hæðir húsa 2013.



Mynd 12. Hæð nokkurra þekkttra kennileita í Reykjavík. Sneiðmynd vestur-austur.



HÚSNÆÐI FYRIR ALLA

MARKMIÐ:

- Leitast verði við að tryggja fjölbreytt framboð húsa og búsetukosta fyrir alla félagsþópa.
- Innan hvers hverfis verði fjölbreytt framboð húsa, minni og stærri íbúða í fjölþýli og sérþýli, til að tryggja félagslega fjölbreytni hverfanna. Til skemmi tíma verði lögð sérstök áhersla á að auka framboð minni íbúða.
- Steint vegir og þjónuþjálfa að 25% í íbúðum verði minnir og tryggja heilbrigða og fjölskyldu ekkí geta lagt mikið fé í eigið húsnæði. Uppbygging slíks húsnæðis verði einkum á miðlægum svæðum sem auðvelt er þjóna með góðum almenningsgöngum.
- Við mat á uppbyggingu íbúðarhúsnæðis verði ávallt tekið mið af félagslegri stöðu viðkomandi hverfis og markmið um húsnæðisstefnu fyrir borgina heild.
- Steint vegir og þjónuþjálfa erða og búsetukosta átt til af þeirri samfélagsins og húsnæðismarkaðarins á hverjum tíma, svo sem um fjölskyldustærðir, aldursbreytingar, stöðu á byggingarmarkaði og efnahagsþróun.
- Húsnæðisstefnan byggist á markmiðum um sjálfbæra þróun og hagkvæma uppbyggingu borgarinnar.

Fellur úr gildi, sjá 3.
Kafli í A-hluta

Forsendur húsnæðisstefnu

Stefna aðalskipulagsins um búsetukosti og framboð íbúðarhúsnæðis byggist á mati á líklegri þróun borgarsamfélagsins og á sýn til langs tíma. Eftirfarandi meginforsendur eru lagðar til grundvallar við mótun stefnu um íbúðarhúsnæði í aðalskipulaginu:

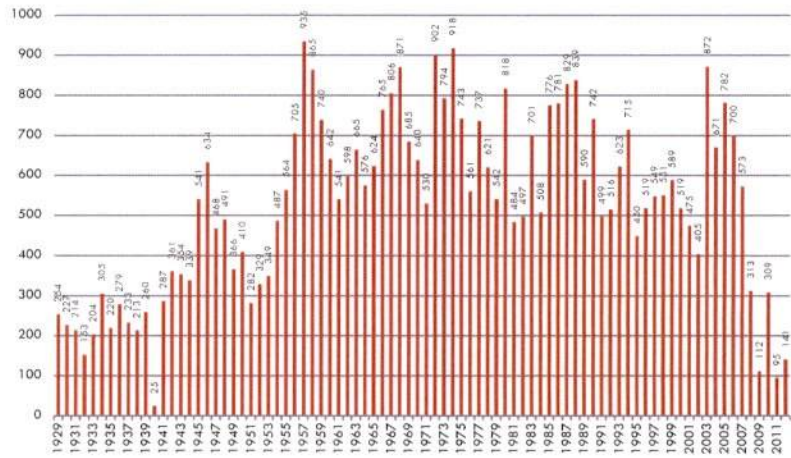
Breytt aldurssamsetning

Samkvæmt íbúðaspá aðalskipulagsins gæti íbúum í Reykjavík eldri en 50 ára fjölgað yfir 50% til ársins 2030 meðan íbúum yngri en 50 ára fjölgaði um innan 10%.* Vætanlegar breytingar á aldursskiptingu Reykvikinga og Íslendinga eru í takt við alþjóðlega þróun á Vesturlöndum. Þær eru þó aðeins seinna á ferðinni hér á landi en í nágrennalöndunum.**

Segja má að ákveðnir aldurshópar sé virkir á húsnæðismarkaði, þ.e. eigi eigið heimili, hvort sem það er í leiguhúsnæði, eignaríbúð eða búseturéttaríbúð. Miða má við að fólk á aldrinum 20 til 84 ára sé virkt á húsnæðismarkaði. Samkvæmt landsspá Hagstofunnar til ársins 2050 fjölga fólk á aldrinum 20 til 84 ára á Íslandi



Tafla 2. Fullgerðar nýjar íbúðir í Reykjavík 1929-2012



um 90 þúsund til ársins 2050eða um tæplega 41%. Á sama tíma er áætlað Íslendingum fjölgi alls um rúm 30%. Þetta merkir að fólki á húsnæðisaldri er að fjölga hlutfallslega, sem þýðir að byggja þarf fleiri íbúðir en áður á hverja 1000 íbúa. Fjöldabreytingar á einstökum lífskeiðum benda síðan til þess að eftirspurn eftir smærri íbúðum aukist á kostnað spurnar eftir stærri fjölskylduíbúðum.***

Húsnæðisþarfar breytast mjög eftir aldri og lífskeiðum. Það er hins vegar ekki einfalt að skilgreina ákveðna húsnæðishópa eftir slíkum breytingum einum. Þarfar breytast í sífellu, og einnig lífsstíll og smekkur. Eftirspurn eftir ákveðinni gerð húsnæðis ræðst af efnahagsástandi og kjörum á húsnæðismarkaði hverju sinni.

*Aldursskipt íbúaspá fyrir Reykjavík er grundvölluð á landsspá Hagstofunnar til ársins 2050 (2060). Beitt er einfaldrí aðferð þar sem gert er ráð fyrir að frávik í aldursskiptingu Reykvikinga frá landsmeðaltali verði svipuð árið 2030 og árið 2010. Setja þarf ákveðinn fyrirvara við þetta þar sem húsnæðisstefna aðalskipulagsins getur haft áhrif á aldursbreytingar með því að hofða til ákveðinna aldurshópa og félagshópa.

**Breytt aldurssamsetning jarðarbúa er sá þáttur sem

oftast er nefndur þegar helstu djúpkraftar („megatrend“) næstu áratuga eru skilgreindir. Þetta er sennilega einn þeirra þátta sem auðveldast er að spá fyrir um en spár um aldursbreytingar eru líka háðar óvissu, ekki síst þegar horft er til litilla samfélaga eins Íslands.

***Samkvæmt spánni verða breytingar í einstökum aldurshópum þessar: 20–29 ára 7,0% fjölgun; 30–39 ára 14,4% fjölgun; 40–54 ára 11,8% fjölgun; 55–84 ára 95,2% fjölgun; 85 ára og eldri 306,6% fjölgun.

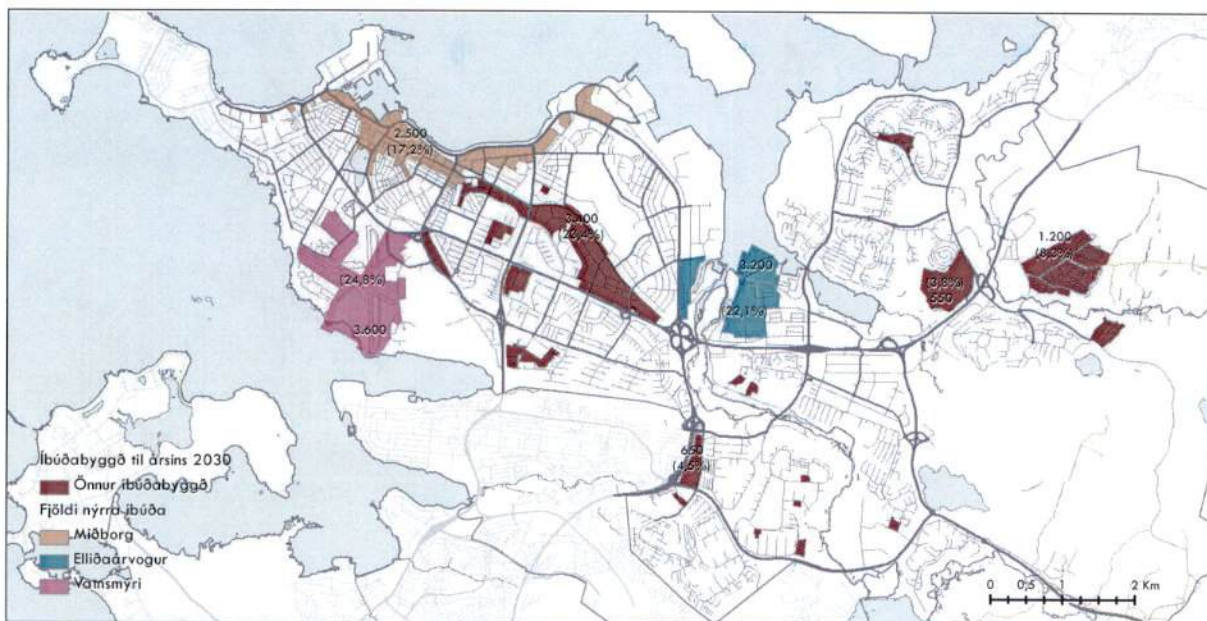
Fækkun í heimili og breytt fjölskyldumynstur.

Meðalfjöldi íbúa á íbúð (heimili) í Reykjavík hefur farið stöðugt lækkandi undanfarna áratugi. Meðalfjöldi íbúa á íbúð lækkaði snarpt á eftirstrífisárunum. Mikil uppbygging á því tímabili var svar við uppsafnaðri eftirspurn og húsnæðisþrengslum í krepplunni 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 lítið er líklegt að grundvallarbreytingar á aldurssamsetningu 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 fjölskyldumynstur, aukna velmegun, breyttan lífsstíll, vöxt í tvöfaldrí búsetu og þróun aldurssamsetningar í borgarsamfélaginu. Þetta hlutfall þarf líka að skoða í samhengi við meðalstærð íbúða. Á undanföllum áratugum hefur meðalstærð íbúða aukist á sama tíma og íbúum fækkar á íbúð. Með öðrum orðum fjólgar jafnt og þétt fermetrum íbúðarhúsnæðis sem hver einstaklingur hefur til umráða.

Það er rökrétt að gera ráð fyrir því að verulega hægi á þessari þróun á samdráttarskeiðum. Í langvarandi samdrætti mætti ætla að hlutfallið stæði í stað eða jafnvel hækkaði. Yngra fólk býr lengur í foreldrahúsum og frestar



Mynd 13. Ljkluppbyggingarsvæði íbúðarhúsnæðis.

MARKNIÐ
Fellur úr
 Þú ert nú á þessum þarinn er þú tekð
 mið af þessu:

- Skólahverfið verði áfram grunneining í skólalaginu. Örhverfa borgarinnar, eða hvern ar verði skólahverfi þjónustastærðirnar í sessi til að tryggja verslun og þjónustu innan hverfanna. Sjá *Skipulag borgarhluta* og kaflann *kaupmennska og höfðing*.
- Áframfarir þeirra þyngja og geta nýs íbúðarhúsnæðis verði ávallt metin með hlidsjón af núverandi stöðu í viðkomandi skólahverfi, svo sem framboði þjónustubátta, félagslegri stöðu og núverandi löndum húsaagerða.
- Ílætur og útlit um framtíðgerð og tímasetningu íbúðarþættingar verði horft sérstaklega til stöðu grunn- og leikskóla í hverfunum.

því að leigja sér íbúð eða fjárfesta í húsnæði. Á móti þessu vega þó áframhaldandi áhrif breyttrar aldurssamsetningar og fjölgun einstaklingsheimila. Einnig má gera ráð fyrir því að meðalstærð íbúða minnki í samdrætti (meiri eftirspurn eftir smærra og ódýrara húsnæði, minnkandi kaupgeta og meiri kröfur frá lánveitendum). Fjöldi femetra íbúðarhúsnæðis á hvern einstakling gæti því staðið í stað eða jafnvel minnkað þegar til framtíðar er lítið.

Breytt landslag á húsnæðismarkaði.
 Efnahagskreppan sem skall á 2008 getur haft varanleg áhrif á viðhorf fólks til húsnæðis sem fjárfestingarkostar, ekki síst í löndum eins og Íslandi þar sem offjárfesting á húsnæðismarkaði var hvað mest. Ef sú verður raunin má segja að kreppan ýti undir þróun sem þegar var hafin. Vegna alþjóðavæðingarinnar, aukins hreyfanleika vinnuafis og breytts lífsstíls ungs fólks á undanföllum áratugum hefur sá hópur stækkað sem kys að fjárfesta ekki í íbúðarhúsnæði, fyrr en þá seint á ævinni, en sækist eftir leiguhúsnæði í grennd við vinnustað og fjölbreytta þjónustu. Þessi þróun kallar almennt á aukid framboð

minni íbúða í fjölbýlishúsum sem liggja miðlægt í borginni.*

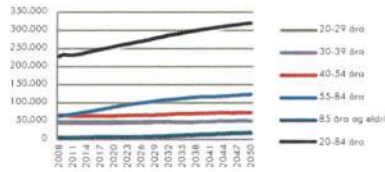
*Sjá t.d. nýjustu bók Richards Florida, *The Great Reset* (2010), einkum kaflann „Renting the Dream“. Ennfremur: www.creativeclass.com.

Húsnæði fyrir alla

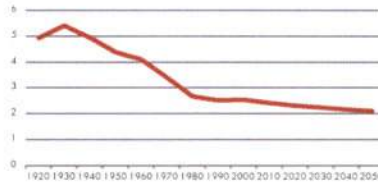
Leitast verði við að tryggja fjölbreytt framboð húsaagerða og búsetukosta á hverjum tíma, bæði í þéttri borgarbyggingu og í hefðbundnum úthverfum. Þegar metin eru áform um byggingu nýrra íbúða innan núverandi hverfa verði lagt til grundvallar framboð húsaagerða og félagsleg fjölbreytni í hverfinu.

Höfuðborgarsvæðið er einn húsnæðismarkaður þar sem búsetukostir eru fjölbreyttir innan núverandi byggðar og í nýjum úthverfum. Í Reykjavík einni og sér eru einnig í boði fjölbreyttir búsetukostir. Sérstaklega Reykjavíkur liggur hins vegar í fjölmörgum uppbyggingarmöguleikum á miðlægum og vinsælum svæðum innan gróinnar byggðar, á byggingarsvæðum í nálægð við miðborgina eða önnur öflug miðsvæði, í grennd við fjölbreytta þjónustu,

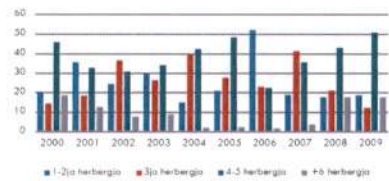
Húsnæðishópar - aldursskeið
Fjölgun íbúa eftir aldri á Íslandi 2008-2050 (Hagstofa Íslands 2008)



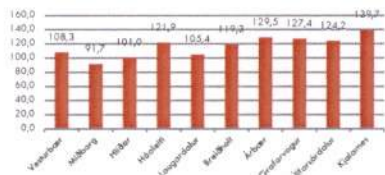
Íbúar á íbúð í Reykjavík 1920-2050
Heimild: Jón Rúnar Sveinsson (2002) ofl.



Hlutfall nýrra íbúða í Reykjavík 2000-2009 eftir herbergjafjölda

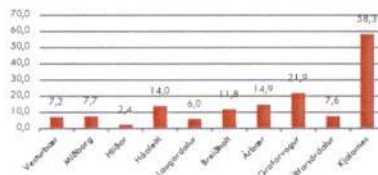


Meðalstærð íbúða (m²) eftir hverfum í Reykjavík 2010

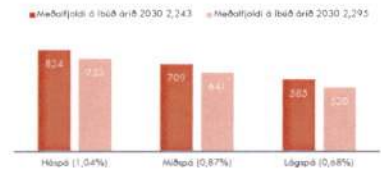


Tafla 3. Staða og þróun íbúðarhúsnæðis í Reykjavík.

Hlutfall einbýlis (%) eftir hverfum í Reykjavík



Árleg íbúðarþörf í Reykjavík til 2030
Meðalfjöldi íbúa á íbúð lækkir jafnt og þétt í 2,1/2,2 árið 2050



afþreyingu og starfsemi þar sem auðvelt er að komast af án einkabíls.

Húsnæðisstefna aðalskipulagsins byggist á þessari sérstöðu. Það er skynsamlegt, ekki síst þegar horft er til líklegar þróunar borgarsamfélagsins til lengri framtíðar hvað varðar breyttan lífsstíl yngra fólks, fjölgun eldri borgara og minnkandi fjölskyldustærð. Áhersla á uppbyggingu innan núverandi byggðar fellur ennfremur vel að markmiðum um sjálfbæra og hagkvæma þróun borgarinnar og stuðlar að betri nýtingu fjárfestinga í grunnkerfum sem eru nú þegar til staðar.

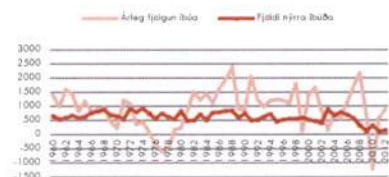
Fjölbreytt hverfi

Uppbygging borgarinnar og þróun miði að því að skapa sterkar hverfishelldir 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.

Markmið um að mikill meirihluti nýrra íbúða rísi innan núverandi þéttbýlismarka setur þróun byggðar í Reykjavík í nýtt samhengi. Þungi uppbyggingarinnar verður innan rötgróinna hverfa (sjá fjölgun íbúða eftir skólahverfum í B. Skipulag borgarhluta). Markmið um þéttingu byggðar miða að því að styrkja viðkomandi hverfi og nýta fjárfestingar í þjónustustofnunum, gatna- og veitukerfum sem ekki eru fullnýtt. Þar sem umfang þéttingar er mikið þarf að gera ráð fyrir nýjum þjónustustofnunum, svo sem grunnskóla og leikskólum.

Skólahverfið hefur verið grunnþing í skipulagi íbúðarhverfa í Reykjavík á undanförun áratugum og er sýnt að svo verður áfram. Miðað verði við að í nýjum grunnskólahverfum verði að lágmarki 1200 íbúðir, sem stendur undir nauðsynlegri nærþjónustu. Æskilegur íbúðarföldi í sjálfbærum borgarhluta verði 10 þúsund íbúar eða fleiri, og standi undir fjölbreyttum þjónustukjarna, framhaldsskóla og íþróttafélagi.

Fjölgun íbúa og íbúða í Reykjavík 1960-2012





KAUPMAÐURINN Á HORNINU

I hverjum borgarhluta og hverju hverfi skal vera hverfiskjarni og nærpjónustukjarni, 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.

Þróun hverfisverslunar í Reykjavík á undanföllum áratugum er saga nánast stöðugar hnignunar. Þessi þróun hefur verið nokkuð samstíga breytingum sem hafa orðið á borgarlandslaginu síðustu 60 til 70 árin og felast í dreifðari byggð og aukinni notkun einkabílsins. Breytingar á stöðu kaupmannsins á horninu hafa því eðlilega verið tengdar skipulagsstefnu borgarinnar og talið að rangar áherslur í borgarskipulaginu hafi leitt til hnignunar hverfisverslunar. Það er hins vegar nokkur einföldun að halda því fram að „dauði“ kaupmannsins á horninu sé skipulagsaðgerðum, eða skorti á þeim, einum að kenna. Skipulagsstefna hvers tíma endurspeglar venjulega tíðarandann, undirliggjandi þróun, og breyttan lífstíl og neysluhætti markaðssamfélagsins. Staða kaupmannsverslana innan eldri hverfa borgarinnar tók að

versna mjög snemma á þessu tímabili og réðu þar meðal annars tilkoma kjörbúðanna, kröfur um aukilð vöruúrval, breytt geymslutækni á heimilum (tilkoma ísskápsins, sem var forsenda magninnkaupa), aukin þátttaka kvenna á vinnumarkaði og aukin notkun einkabílsins til verslunarferða. Sumar nýju kjörbúðanna undir lok sjötta áratugarins og á sjöunda áratugnum voru staðsettar innan eldri hverfa, svo sem Melabúðin, eða í sérstaklega skipulögðum hverfismiðstöðum í nýjum úthverfum, svo sem í Austurveri, Suðurveri, Norðurveri (Nóatún), Álfheimum. Í sumum tilvikum óðluðust þessar kjörbúðir sess sem hinn nýi kaupmaður á horninu, þar sem þétt íbúðarbyggð var í næsta nágrenni, en í flestum tilvikum kom meirihluti viðskiptavina akandi í innkaupin. Stóra höggið í þróun litlu kaupmannsbúðanna verður uppið 1970 þegar stórmarkaðir koma til sögunnar, með Hagkaupum í Skeifunni og stórverslun Silla og Valda í Glæsibæ. Má segja að þá hafi einkabíllinn endanlega verið orðinn ráðandi ferðamáti við matvöruinnkaup til heimilisins. Enn ein skýring á því að litlum kaupmannsbúðum fækkar stöðugt

fram á niunda áratug síðustu aldar eru kynslóðaskipti þar sem yngri kynslóðin fetaði ekki í fótspor hinnar eldri og búðirnar lögðust niður þegar eigendurnir luku starfsævi sinni.

Á allra síðustu árum hefur hægt á fækkun dagvöruverslana í Reykjavík. Á sama tíma hefur orðið stóraukin samþjöppun á eignarhaldi og keðjubúðir einkenna nú matvörumarkaðinn. Stórmörkuðum (lágvöruverslunum) hefur einnig fjölgað stöðugt og hefur þeim oft verið valinn staður innan atvinnusvæða, fjarri þéttu íbúðabyggð. Þetta hefur leitt til þess að hlutfall íbúa sem búa í innan við 400 m gönguþarlægð frá matvörubúð hefur lækkað mjög undanfarin ár, og það þrátt fyrir að matvöruverslunum hafi ekki fækkað að ræði. Dreifing verslana hefur breyst verulega. Samkvæmt nýlegri rannsóknarritgerð bjuggu 74% íbúa Reykjavíkur í innan við 400 gönguvegalengd frá matvörubúð árið 1998, en tíu árum síðar, árið 2008, var þetta hlutfall komið í 54% (Einar Jónsson, 2010).

Breytingar á verslunarmynstri í Reykjavík á allra



siðustu árum er dæmi um þróun sem mögulega hefði verið hægt að grípa inn í með réttum skipulagsaðgerðum. Mikilvægasti þáttur slíkra aðgerða er að stemma stigu við opnun nýrra matvöruverslana innan atvinnusvæða og á öðrum svæðum fjarri íbúðarbyggð sem ekki eru göngu- eða hjólavæn. Annar þáttur er að skapa forsendur fyrir hagkvæmum rekstri matvörubúða í hentugu húsnæði innan íbúðarhverfa. Skipulagsaðgerðir einar sér duga þó sjaldnast til, því einnig þarf að koma til viðhorfsbreyting hjá almenningi um breyttar ferðavenjur og lífsstíl.

Í aðalskipulagi undanfarinna áratuga hefur verið sett fram stefna sem miðar að því að stemma stigu við þessari þróun en árangurinn er takmarkaður. Snemma voru sett skipulagsákvæði sem miðuðu að því að tryggja stöðu hverfisverslunarinnar, til að mynda um að matvöruverslun sé í innan við 400 m göngufjarlægð frá þorra heimila (sjá AR1984-2004 og AR1996-2016). Stefnuákvæði um þetta hafa hins vegar verið mjög almenn og í raun hefur ekki verið traustur grundvöllur til að framfylgja þeim. Í gildandi skipulagi, AR2001-2024, var tekið með öðrum hætti á

MARKMIÐ:

Í aðalskipulaginu 2010-2030 eru sett fram eftirfarandi markmið og ákvæði um eflingu verslunar og þjónustu innan hverfa. Nánari stefna um verslun og þjónustu verður mótuð í hverfisskipulagi:

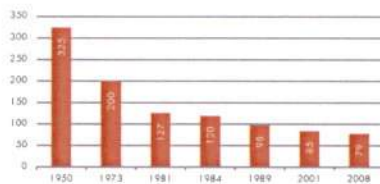
- Matvöruverslanir og aðrar dagvöruverslanir* verði fyrst og fremst staðsettar innan skilgreindra borgarhlutakjarna, hverfiskjarna og nærþjónustukjarna. Minni dagvöruverslanir geta einnig verið heimilár við aðalgötur innan íbúðarhverfa.
- Í hverfum borgarinnar verði núverandi verslunar- og þjónustulóðir 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 fyllt eftir við með hverfisskipulags- og skipulagsákvæðum í skilgreindum borgarhluta. Ekki verði gert ráð fyrir nýjum matvöruverslanum í borgarhlutum íbúðarhúsnæði.
- Skapaðar verði forsendur til að endurbýggja og stækka verslunarhúsnæði þar sem rótgróin dagvöruverslun er nú til staðar.
- Heimildir um matvöruverslanir á atvinnusvæðum utan íbúðarhverfa verði takmarkaðar:

Fellur úr gildi, sjá kafla 19.5 í A-hluta

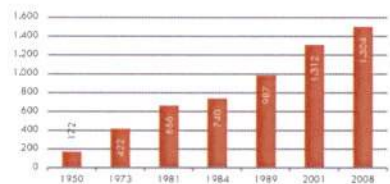
- Matvöruverslanir eru ekki heimilár á háttarsvæðum, iðnaðarsvæðum og atvinnusvæðum (sjá kafla 19.5 í A-hluta skipulagsins) á viðkomandi svæðum.
- Matvöruverslanir eru almennt ekki heimilár innan svæða fyrir samfélagsþjónustu (stofnanarsvæðum). Á slíkum svæðum getur þó verið heimilt að reka matvöruverslun og skal þá gera grein fyrir því í deiliskipulagi fyrir viðkomandi svæði.
- Dagvöruverslanir eru almennt heimilár 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 1.000 fermetrar í deiliskipulagi og skal meta áhrif þeirra á dagvöruverslun innan nærliggjandi íbúðarhverfa. Almennt verði nýjar matvöruverslanir á miðsvæðum ekki stærri en 2.500 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/radius) frá dagvöruverslun hækki verulega á skipulagstímabilinu frá 54% árið 2008. Breytingar á þessu hlutfalli verði vaktad og niðurstöður hafðar til hliðsjónar við mat á einstökum umsöknum 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 vöruflokkum. Minni dagvöruverslanir eru bakarí, fiskubúðir, kjötbúðir og aðrar ferskvöruverslanir í völdum vöruflokkum.

Tafla 4. Fjöldi matvöruverslana (dagvöruverslana) 1950-2008



Tafla 5. Fjöldi íbúa að meðaltali á hverja dagvöruverslun í Reykjavík 1950-2008



Skilgreiningar:

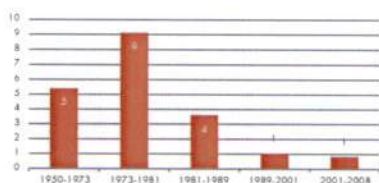
Í aðalskipulaginu eru skilgreindar eftirfarandi gerðir verslunar- og þjónustukjarna í borginni (sjá mynd 13, sjá einnig Landnotkunarákvæði, Skilgreiningar):

- **Borgarhlutakjarnar.** Fjölbreytt verslun og þjónusta, með úrvali sérvörusvæðna og veitingastaða, sem þjóna heilum borgarhluta eða stærra svæði. Í borgarhlutakjörnum geta einnig verið skrifstofur, íbúðir, einkum á efr hæðum bygginga, og fjölbreytt starfsemi. Borgarhlutakjarnar eru skilgreindir sem miðsvæði (M).
- **Nærþjónustukjarnar.** Stafræn matvöruverslun og smærri verslun og þjónusta sem þjónar heilu hverfi. Íbúðir á efr hæðum bygginga eru heimilár. Hverfis kjarnar eru skilgreindir sem Verslun og þjónusta (VP).
- **Nærþjónustukjarnar.** Kaupmaðurinn á hómnu. Hér eru matvöruverslanir, bakarí, fiskbúðir og þjónusta. Hverfi eru þarfa innan hverfa. Íbúðir geta verið á efr hæðum viðkomandi bygginga. Nærþjónustukjarnar eru að jafnaði ekki skilgreindir sérstaklega á uppdrætti aðalskipulags sem verslun og þjónusta (VP) og eru því skilgreindir sem íbúðarbyggð í aðalskipulagi. Staðsetning þeirra er tilgreind á myndum 15 og 16 (sjá einnig nánari lýsingu aðalskipulags í Skipulag borgarhluta og Landnotkunarákvæði - Skilgreiningar).
- **Stórmarkaðir** (kjarnar við stofnbrautir): Þymisfrekar verslanir, dagvöru- og sérvörusvæðni. Stórmarkaðir skulu einkum vera á miðsvæðum. Íbúðir eru ekki heimilár á slíkum svæðum. Stórmarkaðir eru á svæðum sem skilgreind eru sem miðsvæði (sjá M9).

Ofangreind stígskipting verslunar- og þjónustukjarna í skipulagi borgarinnar verði fest í sessi. Stígskiptingin verði ávallt lögð til grundvallar við nánari skilgreiningu verslunar- og þjónustusvæða og miðsvæða og við nánari útfærslu í hverfis- og deiliskipulagi.

Tafla 6. Fækkun dagvörusvæðna.

Fækkun dagvörusvæðna í Reykjavík að meðaltali á ári 1950-2008



Mynd 14. Þróun matvörusvæðna í Reykjavík 1981-2001 (Bjarni Reynarsson, 2001).

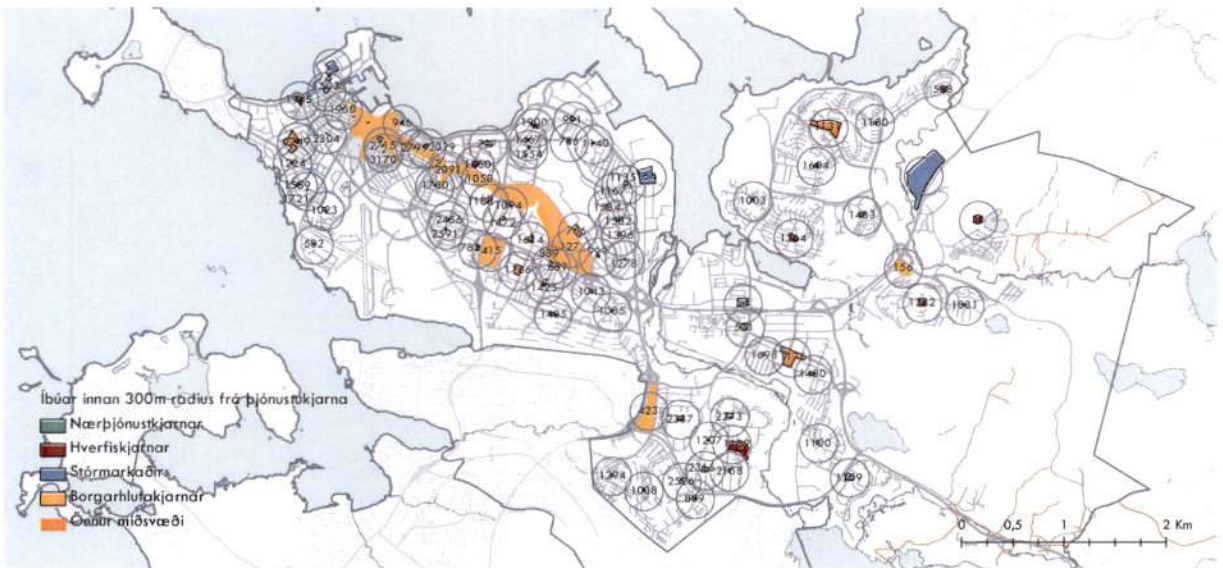
stöðu hverfisverslunar og almennt á minni verslunar- og þjónustusvæðum. Smærri verslunar- og þjónustusvæði voru ekki sýnd á skipulagsuppdrætti heldur voru skilgreind með sömu landnotkun og íbúðarbyggðin, sem íbúðarsvæði. Ástæður þessarar breytingar voru annars vegar breytt ákvæði þágildandi skipulagsreglugerðar (breytingin varð 1998) og hins vegar sú hugsun að gera aðalskipulagið "skematískara" og lágmarka hugsanlegar breytingar á því. Að öðru óbreyttu auðveldaði þessi framsetning breytta notkun verslunarhúsnæðis í smærri þjónustukjörnum og leiddi til þessi að skipulagsfrivöld höfðu síður tók á að verja hverfisverslunina. Ekki liggur þó

fyrir hvort þessi framsetning hafi ein og sér orðið til þess að veikja hverfisverslun í borginni.

Í aðalskipulaginu 2010-2030 er horfið frá þessu framsetningu og leitað leiða til að skilgreina verslunar- og þjónustukjarna markvissar, líkt og tíðkaðist í eldra aðalskipulagi. Í nýja aðalskipulaginu er hins vegar gengið mun lengra en áður við að halda í einstakar verslunar- og þjónustulóðir og verslunarhúsnæði. Ennfremur er sett fram markvissari stefna um matvörubúðir á blönduðum atvinnusvæðum utan íbúðarhverfanna.



Mynd 15. Skilgreining verslunar- og þjónustukjarna í aðalskipulaginu (sjá nánar lista yfir nærþjónustukjarna / skipulagi borgarhluta) (bindandi stefna).



Mynd 16. Fjöldi íbúa innan 400 metra gönguvegalengdar frá verslunarkjarna (þar sem miðað er við að 300 metra loftlína jafngildi 400 metra gönguvegalengd).