

AÐALSKIPULAG REYKJAVÍKUR

Miðborgin

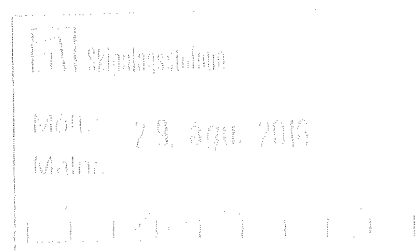
Endurskilgreining götuhliða

Hverfisgata-suðurhlið, nr. 4- 62 (götusvæði nr.11)

Laugavegur nr. 101, 103, 105, 107, 114, 116, 118, 118b (götusvæði nr.14)

Aðalskipulagsbreyting

Sbr. 1. mgr., 36. gr. skipulagslaga nr. 123/2010, málsmeðferð samkvæmt 30.-32. gr.

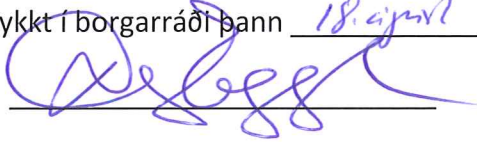


Reykjavíkurborg
Umhverfis og skipulagsvið

Breyting nr.10a
Ágúst 2016

Samþykktar og staðfestingarferli

Aðalskipulagsbreyting þessi sem auglýst hefur verið skv. 31. gr. skipulagslaga nr. 123/2010
var samþykkt í borgarráði þann 18. apríl 2016



Aðalskipulagsbreyting þessi var staðfest af Skipulagsstofnun skv. 3. mgr. 32. gr. skipulagslaga
nr. 123/2010 þann 02. 09. 2016



Björn Bjarnatell



Efnisyfirlit

1	Inngangur	4
2	Forsendur breytingar.....	6
3	Breytingartillögur.....	9
4	Umhverfismat og samræmi við megin markmið.....	11
5	Afgreiðslu- og kynningarferli	12
6	Viðauki. Ítarefni	13

1 Inngangur

Í verklýsingu vegna endurskoðunar stefnumörkunar um Miðborgina, dagsett í febrúar sl., segir eftirfarandi: „Þar sem um óvenju umfangsmiklar og margþættar breytingar á aðalskipulaginu er að ræða, sem þarf að gefa góðan tíma, er gert ráð fyrir þeim möguleika að breytingartillögurnar verði kynntar og afgreiddar í áföngum, eftir því sem vinnunni miðar og forsvaranlegt er að gera. Hver breyting mun væntanlega fylgja sambærilegu kynningar- og afgreiðsluferli (sjá kafla 4), en ef um lítilsháttar breytingu er að ræða verður metið hvort önnur málsmeðferð er réttlætanleg.“

Á grundvelli fyrrnefndrar verklýsingar er nú lögð fram drög að tillögum sem varða afmarkaðar breytingar um stýringu starfsemi við skilgreindar götuhliðar í miðborginni (sjá kafla 2.2.3. í verklýsingu). Breytingartillögur lúta annarsvegar að götusvæði nr. 11, suðurhlið Hverfisgötu (nr. 4-62) og hinsvegar götusvæði nr. 14, Laugavegur v/Hlemm, milli Snorrabrautar og Rauðarárstíg. Bæði þessi svæði eru skilgreind með 50% lágmark smásöluverslunar (blá lína, sbr. mynd 1).

Eins og vikið var að í verklýsingu var Þróunaráætlun miðborgar lögð til grundvallar við mótun stefnu fyrir miðborgina í gildandi Aðalskipulagi 2010-2030, m.a. varðandi stýringu á starfsemi við götuhliðar. Við endurskoðun aðalskipulagsins var almennt farið varlega í að breyta skilgreiningum þeirra götusvæða sem höfðu fest sig í sessi, og staða einstakra svæða var ekki rýnd sérstaklega. Hinsvegar var fjölgað mjög þeim götum sem lutu götustýringu og þá almennum ákvæðum hennar um að engin ein starfsemi megí fara yfir 50%, önnur en smásöluverslun (sjá brotin græn lína á mynd 1). Í því samhengi hefði ef til vill átt að fara í frekari rýni á einstökum eldri götusvæðum, hvort mögulega ætti að endurflokka þau.

Í fyrrnefndri verklýsingu er endurmat á einstökum götusvæðum boðað og þá einkum á grundvelli reynslunnar af framfylgd ákvæðanna og núverandi stöðu á viðkomandi götusvæði. Í verklýsingunni segir: „Við endurmat á skilgreiningum götuhliða og hlutfalli starfsemi, verður núverandi staða lögð til grundvallar ásamt reynslunni af því að framfylgja ákvæðunum.“¹ Í báðum tilvikum er að ræða götusvæði sem skilgreind voru upphaflega í Þróunaráætlun miðborgar og tekin upp Aðalskipulag Reykjavíkur 2001-2024, í janúar 2003 og hafa staðið óbreytt síðan. Það er því komin mjög löng reynsla á beitingu þessara ákvæða á viðkomandi götusvæðum.

Megin markmið endurskoðunar á stefnu miðborgarinnar, sbr. verklýsing, er að setja ákveðnari og skýrari ákvæði varðandi þróun og uppbyggingu ferðaþjónustu í miðborginni. Úttektir og greiningar sem nú eru hafnar varða einkum það markmið, en niðurstöður þeirra

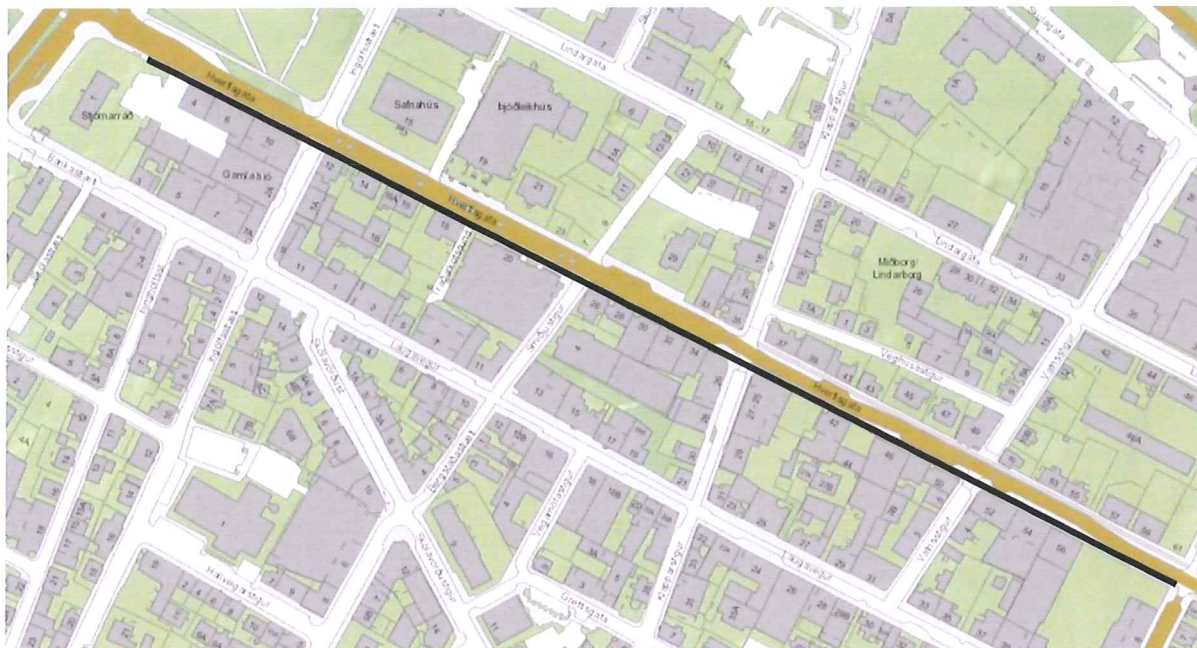
¹ Í skilgreiningu verkþáttarins segir einnig: „Ennfremur verður tekið mið af þeim úttektum sem gerðar hafa verið um þróun starfsemi í miðborginni og reynslu af sambærilegri stýringu erlendis. Breytingar geta tekið til breyttrar afmörkunar einstakra götusvæða, lágmarkshlutfalli smásöluverslunar við viðkomandi götu, fjölgun eða fækkun þeirra götuhliða sem lúta eiga stýringu. Endurskoðun á flokkunarkerfi starfsemi og reiknireglum (sjá kafla 2.2.7) verður unnin samhliða.“ Hér er vísað til eldri og fyrirbyggjandi úttekta á þróun starfsemi í miðborginni. Frekari breytingar á skilgreiningu einstakra götusvæða, afmörkun þeirra, fjölgun eða fækkun gætu verið í vændum, en verða ekki settar fram fyrir en endurskoðun á flokkunarkerfi starfsemi og reiknireglum er lokið.



Mynd 1. Götur og torg sem lúta ákvæðum um götuhlíðar (sjá mynd 3, bls. 218 í Aðalskipulagi Reykjavíkur, aðalskipulag.is)

ættu ekki að hafa áhrif á mögulegar skilmálabreytingar fyrir einstakar götuhlíðar. Því er talið forsvaranlegt að gera stakar breytingar á þessum þætti miðborgarstefnunnar, eins og boðað var með verklýsingunni. Um margt eru núverandi ákvæði að hamla eðlilegri þróun og upplýftingu á viðkomandi götusvæðum, þar sem erfiðlega gengur að koma auðum rýmum á jarðhæð í notkun.

2 Forsendur breytingar



Götusvæði nr. 11. Hverfisgata 4-62 (suðurhlið):

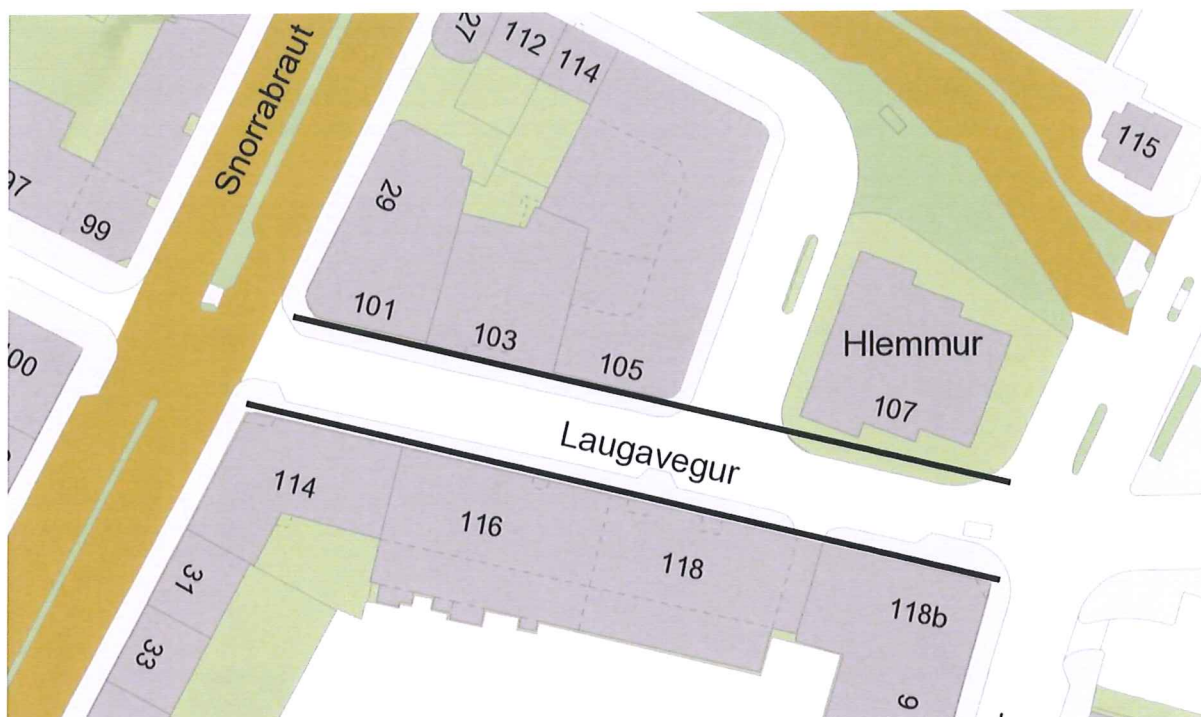
Götusvæðið er skilgreint sem hliðarverslunarsvæði, þar sem gert er ráð fyrir að smásöluverslun sé að lágmarki 50% af notkun jarðhæða við suðurhluta götunnar. Ákvörðun um þetta var tekin við gerð upphaflegrar þróunaráætlunar miðborgarinnar, sem unnin var á árunum 1997 til 2000. Ákvæðin voru tekin upp í Aðalskipulag Reykjavíkur 2001-2024, í janúar 2003. Samkvæmt skráningu á notkun jarðhæða við götuhliðina, frá árunum 2000 og 2001, var hlutfall smásöluverslunar við götuna á bilinu 30-40%. Það undirstrikar að lágmarksákvæðið um 50% hlutfall hafi verið sett fram sem markmið sem stefnt væri að ná í framtíðinni, fremur en að endurspegla þáverandi stöðu verslunar við götuna. Í dag (mars 2016) eru hlutfall smásöluverslunar við suðurhluta götunnar tæplega 40%.

Ljóst er að smásöluverslun hefur verið að gefa eftir á undanförunum áratugum í miðborginni, og það þrátt fyrir ákvæði um lágmarkshlutfall smásöluverslunarinnar við nokkrar lykilgötur miðborgarinnar. Hverfisgatan hefur í sögulegu tilliti ekki verið aðal verslunargata í miðborginni, síður en til dæmis Austurstræti eða Hafnarstræti, sem ekki búa við lágmarkshlutfall smásöluverslunar í dag. Ákvörðun um að skilgreina suðurhluta Hverfisgötu sem hluta megin verslunarsvæðis miðborgarinnar hefur því líklega grundvallast á því markmiði að efla ætti smásöluverslun í miðborginni og stækka þann hluta hennar þar sem smásöluverslun er í lykilhlutverki. Ljóst er að það markmið hefur ekki gengið eftir.

Vegna núverandi lágmarkshlutfalls smásöluverslunar við suðurhluta götunnar hafa skipulagsyfirlönd borgarinnar þurft að hafna mörgum umsóknum um breytta starfsemi á jarðhæðum, sem hefur gert það að verkum að rými hafa staðið auð um langt skeið. Í

mörgum tilvikum er um starfsemi að ræða sem gæti lífgað uppá götuna og aukið fjölbreytni hennar, samanber megin markmið aðalskipulagsins um miðborgina.

Á grundvelli þessa er lagt til að stýring starfsemi við suðurhlið Hverfisgötu, verði endurskilgreind og verði færð úr flokknum 50% lágmark smásöluverslunar. Í ljósi þess að verið er að endurskoða með stefnu miðborginnar heildrænt, er rétt að stíga skrefið til breytinga varlega, þannig að áfram gildi ákveðið lágmark smásöluverslunar. Götusvæðið yrði þó skilgreint í almenna 50% flokknum, þar sem engin ein starfsemi má fara yfir 50%, nema smásöluverslun, en með sérákvæði um 30% lágmark smásöluverslunar. Suðurhluti Hverfisgötu 4-62, hefði þannig áfram sérstöðu meðal götusvæða við Hverfisgötuna.



Götusvæði nr. 14.. Laugavegur við Hlemm (nr. nr. 101, 103, 105, 107, 114, 116, 118, 118b)

Götusvæðið er skilgreint sem hliðarverslunarsvæði, þar sem gert er ráð fyrir að smásöluverslun sé að lágmarki 50% af notkun jarðhæða beggja megin götunnar. Ákvörðun um þetta var tekin við gerð upphaflegrar þróunaráætlunar miðborgarinnar, sem unnin var á árunum 1997 til 2000. Ákvæðin voru tekin upp í Aðalskipulag Reykjavíkur 2001-2024, í janúar 2003. Samkvæmt skráningu á notkun jarðahæða við götuhliðina, undanfarin ár, hefur hlutfall smásöluverslunar við götuna verið á bilinu 40-50%.

Laugavegur er kjarni sérvöruverslunar í miðborginni, en segja má að sá hluti götunnar sem liggur um Hlemm sé í jaðri þess kjarna. Á því svæði hefur smásöluverslun löngum átt undir högg að sækja, sem birtist í því að hlutfall smásöluverslunar hefur vart farið yfir 50%

lágmarkið, síðan ákvæði þar um voru sett.² Vegna núgildandi ákvæða hafa skipulagsyfirvöld borgarinnar þurft að hafna mörgum umsóknum um breytta starfsemi á jarðhæðum á þessum götukafla, sem hefur gert það að verkum að rými hafa oft staðið auð um langt skeið. Í mörgum tilvikum er um starfsemi að ræða sem gæti annars lífgað uppá götuna og aukið fjölbreytni hennar, samanber megin markmið aðalskipulagsins um miðborgina.

Á grundvelli þessa er lagt til að stýring starfsemi við Laugaveg, milli Snorrabrautar og Hlemms, verði endurskilgreind og verði færð úr flokknunum 50% lágmark smásöluverslunar. Í ljósi þess að verið er að endurskoða með stefnu miðborginnar heilðrænt, er rétt að stíga skrefið til breytinga varlega, þannig að áfram gildi ákveðið lágmark smásöluverslunar. Götusvæðið yrði þó skilgreint í almenna 50% flokknunum, þar sem engin ein starfsemi má fara yfir 50%, nema smásöluverslun, en með sérákvæði um 30% lágmark smásöluverslunar.

² Efsti hluti Laugavegar, næst Snorrabraut að vestan, var færður úr 70% lágmarki í 50% við gerð aðalskipulagsins 2010-2030. Var það gert til að mæta erfiðri stöðu smásöluverslunar á því svæði og greiða fyrir útleigu á jarðhæðum.

3 Breytingartillögur

Götusvæði nr. 11. Hverfisgata 4-62 (suðurhlið):

Fyrir breytingu á mynd 3, tafla og kort (bls. 218):

11. Hverfisgata: Suðurhlið frá og með nr. 4 til og með nr. 62

Blá lína 50% lágmark.³

Eftir breytingu á mynd 3, tafla og kort (bls. 218):

11. Hverfisgata: Suðurhlið frá og með nr. 4 til og með nr. 62. **30% lágmark smásöluverslunar**

Græn lína 50% hámark.⁴

³Lágmarkshlutfall smávöruverslunar 50%. Heimildir til annarrar starfsemi en smávöruverslunar geta því ekki verið umfram 50% og forsenda samþykkis fyrir breyttri notkun húsnæðis við jarðhæðir er háð því að hlutfall smávöruverslunar fari ekki undir 50% við skilgreinda götuhlið. Hámarkshlutfall starfsemi, að smávöruverslun undanskilinni, 50%.

⁴Hámarkshlutfall starfsemi að smásöluverslun undanskilinni er 50%. Forsenda samþykkis fyrir breyttri notkun húsnæðis við jarðhæðir er háð því að hlutfall sömu starfsemi við götuhliðina, að smásöluverslun undanskilinni, fari ekki yfir 50%. Við skilgreind miðborgartorg er hámarkshlutfall starfsemi, að smásöluverslun og veitingastarfsemi undanskilinni, 50%.

Götusvæði nr. 14. Laugavegur við Hlemm (nr. nr. 101, 103, 105, 107, 114, 116, 118, 118b):

Fyrir breytingu á mynd 3, tafla og kort (bls. 218):

Laugavegur: Norðurhlið frá Snorrabraut að Hlemmi, suðurhlið frá Snorrabraut að Rauðarárstíg.

Blá lína 50% lágmark.⁵

Eftir breytingu á mynd 3, tafla og kort (bls. 218):

14. Laugavegur: Norðurhlið frá Snorrabraut að Hlemmi, suðurhlið frá Snorrabraut að Rauðarárstíg. **30% lágmark smásöluverslunar**

Græn lína 50% hámark.⁶

Götusvæði nr. 6. Lækjargata

Afmörkun götusvæðis. Leiðrétting á skilgreiningu svæðis í texta sbr. mynd 3, bls. 218:

Fyrir breytingu:

6. Lækjargata: Milli Austurstrætis og Skólabrúar.

Eftir breytingu:

6. Lækjargata: Milli Austurstrætis og **Vonarstrætis**.

⁵Lágmarkshlutfall smávöruverslunar 50%. Heimildir til annarrar starfsemi en smávöruverslunar geta því ekki verið umfram 50% og forsenda samþykkis fyrir breyttri notkun húsnæðis við jarðhæðir er háð því að hlutfall smávöruverslunar fari ekki undir 50% við skilgreinda götuhlið. Hámarkshlutfall starfsemi, að smávöruverslun undanskilinni, 50%.

⁶Hámarkshlutfall starfsemi að smásöluverslun undanskilinni er 50%. Forsenda samþykkis fyrir breyttri notkun húsnæðis við jarðhæðir er háð því að hlutfall sömu starfsemi við götuhliðina, að smásöluverslun undanskilinni, fari ekki yfir 50%. Við skilgreind miðborgartorg er hámarkshlutfall starfsemi, að smásöluverslun og veitingastarfsemi undanskilinni, 50%.

4 Umhverfismat og samræmi við megin markmið

Aðalskipulagsbreytingin er ekki háð lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana. Í verklýsingu voru sett fram viðmið við mat á einstökum breytingum. Hér að neðan er sett fram mat á áhrifum umræddra breytinga útfrá þeim viðmiðum sem sett voru fram í kafla um umhverfismat í verklýsingu.

- a. **Styðja breytingar á einstökum skipulagsákvæðum við megin markmið aðalskipulagsins um kröftuga, lifandi og fjölbreytta miðborg?** Breytingunum er ætlað að greiða fyrir uppbyggingu og auka sveigjanleikann við ákvarðanir um starfsemi á jarðhæðum, miðað við núgildandi reglur. Það ætti að leiða til betri nýtingar á jarðhæðum á viðkomandi götusvæðum, sem leiðir til líflegri starfsemi við götuna. Rétt er að undirstrika að áfram verður stýring á starfsemi við götuna, þar sem meðal annars eru lögð til grundvallar almenn markmið um framhliðar, um virkar götuhliðar og –horn. Áhrifin af breyttum ákvæðum á þessu svæði eru því talin óveruleg í stærra samhengi miðborgarinnar
- b. **Geta breytingar haft neikvæð áhrif á aðliggjandi byggð, einkum íbúðarbyggð í næsta nágrenni?** Íbúðir eru víða á efri hæðum húsa á þessum götukafli.⁷ Breytingarnar rýmka möguleika þess að opna veitinga- og skemmtistaði á jarðhæðum við götuna. Hlutfall þeirra í dag er um 25%. Mikilvægt er að fylgjast með þeirri þróun og tryggja að um veitingastarfsemi sem er með lifandi starfsemi allan daginn, sbr. markmið um virkar götuhliðar. Undirstrikað er að heimildarákvæði í aðalskipulaginu gefa ekki sjálfkrafa rétt til útgáfu starfs- og rekstrarleyfa, heldur þarf að meta í umsóknarferlinu grenndaráhrif, sérstaklega þegar um íbúðir á efri hæð er að ræða.
- c. **Geta breytingar verið íþyngjandi fyrir rekstraraðila á einstökum svæðum og/eða hamlað nýliðun starfsemi á viðkomandi svæði?** Breytingarnar eru ívilnandi fyrir rekstraraðila og fasteignahafa, í þá veru að skilyrði nýtingar eignar eru víkkuð.
- d. **Hvernig samræmast breytingar stefnumörkun í öðrum málaflokkum á vegum Reykjavíkurborgar?** Breytingarnar varða einkum stefnumörkun fyrir miðborgina, sbr. a-lið hér að ofan. Þar vegast á annars vegar almenn markmið um fjölbreytta og líflega miðborg og eðlilega endurnýjun hennar og hinsvegar sérstækari markmið um að viðhalda og styrkja smásöluverslun í miðborginni. Í ljósi þess að breytingar taka til afmarkaðra götusvæða, sem í dag eru jaðarverslunarsvæði, þá eru áhrif breyttra ákvæða talin óveruleg. Auk þess fela breytingar ekki í sér að verið sé að þrengja heimildir um smásöluverslun, frá því sem nú er.
- e. **Samræmast breytingar á miðborgarstefnu svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins?** Umræddar breytingar eru mjög staðbundnar og varða ekki beinlínis stefnu svæðisskipulagsins.

Gætt verður þess í kynningarferli breytinga að upplýsa sérstaklega íbúa og aðra hagsmunaaðila á viðkomandi svæði.

⁷ 128 íbúar á kaflanum þegar miðað er við hálfan götureitinn að Laugavegi.

5 Afgreiðslu- og kynningarferli

Verklýsing endurskoðunar stefnumörkunar um miðborginar var samþykkt í borgarráði í febrúar 2016. Í kjölfarið var verklýsing send á eftirfarandi umsagnaraðila: Hverfisráð Miðborgar, hverfisráð Hlíða, hverfisráð Vesturbæjar, Íbúasamtök Miðborgar, Íbúasamtök Vesturbæjar, Íbúasamtök Grjótaþorps, Miðborgin okkar, Höfuðborgarstofa, Skrifstofa borgarstjórnar, Borgarminjasögusafn, Faxaflóahafnir, Samtök atvinnulífsins, Samtök ferðaþjónustunnar, Ferðamálastofa, Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur, Lögreglan á höfuðborgarsvæðinu, aðliggjandi sveitarfélög, svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins, Skipulagsstofnun, Stýrihópur um málefni miðborgarinnar. Verklýsingin var auglýst í fjölmiðlum, gerð aðgengileg á vef borgarinnar, þar sem óskað var eftir athugasemdum fyrir tiltekin tíma.

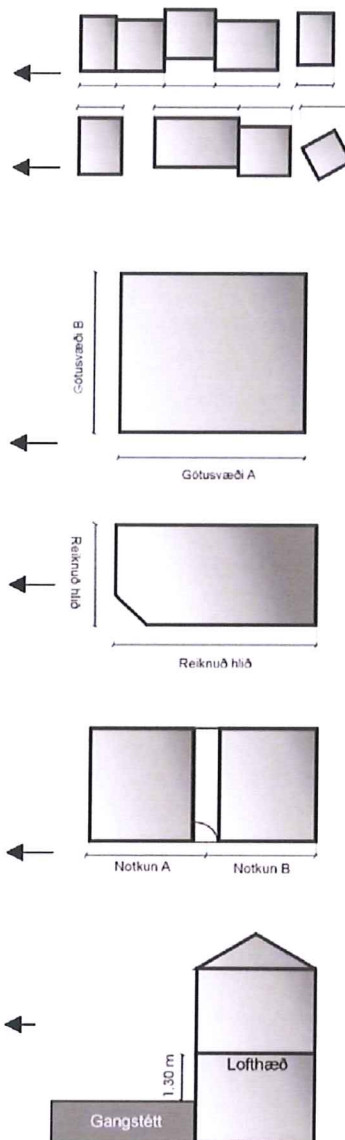
Í verklýsingunni var tekið fram að mögulega yrðu breytingar sem boðaðar eru, kynntar í áföngum. Þann 13. apríl var samþykkt að kynna afmarkaða breytingu sem varðar endurskilgreiningu götuhliða og starfsemiskvóta á tveimur götusvæðum. Drög að breytingartillögu í þá veru var kynnt í samræmi við 2. mgr. 30 gr. í seinni hluta apríl og byrjun maí. Drögin voru send á ofangreinda hagsmunaaðila í miðborginni, auglýst í fjölmiðlum og gerð aðgengileg á vefsvæði borgarinnar (adalskipulag.is) og drögin voru til kynningar á opnu húsi þann 17. maí sl. Engar umsagnir eða athugasemdir hafa borist við drögin að breytingartillögu á kynningartímanum. Breytingartillagan var samþykkt í umhverfis- og skipulagsráði þann 25. maí og í borgarráði þann 26. maí sl.

Tillagan var kynnt í samræmi við 30-31. gr skipulagslaga, sbr. gr. 36 um breytingar á aðalskipulagi. Tillagan var kynnt á tímabilinu 23. júní til 4. ágúst 2016. Frestur til að gera athugasemdir var til 4. ágúst. Engin athugasemd barst við aðalskipulagstillöguna á auglýsingatímanum. Engar umsagnir frá skilgreindum hagsmunaaðilum liggja fyrir eftir vinnsluferli tillögunnar.

6 Viðauki. Ítarefni

Reiknireglur um lengd götuhliða:

Reglur um útreikninga á götusvæðum	
Hvað er reiknað?	Reiknuð er lengd húsa á hverju götusvæði (innregnar húshliðar reiknast með).
Hvað með lóðir þar sem hús fylla ekki upp í lóð?	Reiknuð er lengd þeirrar húshliðar sem snýr að skilgreindu götusvæði. Ef viðbótaruppbygging á sér stað breytist hlutfall þess götusvæðis.
Hvað með hús sem hafa hlið að skilgreindu götusvæði en heyra til annarri götu (póstfang)?	Sú hlið hússins sem snýr að skilgreindu götusvæði skal skera úr um hvaða notkun er heimil í húsinu.
Hvað með hornhús sem lenda á tveimur götusvæðum?	Hvert götusvæði er reiknað óháð öðru. Fari notkun yfir leyfilegt hámark á öðru svæði og/eða báðum verður breyting á notkun ekki heimil.
Hvað með hornskorin hús?	Tekin er lengd samsíða götu (ofanvarp hússins).
Hvað með sýningarglugga sem tilheyra ekki notkun á jarðhæð?	Tekið er mið af notkun fyrir innan sýningarglugga.
Hvað með autt húsnæði?	Reiknuð er sú notkun sem var síðast í húsnæðinu þar til samþykkt hefur verið breyting á notkun.
Hvað með innganga á efri hæðir húsa?	Inngangar eru reiknaðir með notkun viðkomandi húss eða deilt hlutfallslega milli notkunar jarðhæðar sé um fleiri en eina notkun að ræða.
Hvernig er jarðhæð skilgreind?	Jarðhæð er sú hæð sem gengið er beint inn á frá götu og aðalhlið og inngangur eru ekki niðurgráfin (sbr. gr. 4.24 brg. nr. 441/1998). Sé ekki jarðhæð í húsinu telst kjallari með lofthæð hærri en 1,30 m frá gangstétt, mælt frá miðri framhlið, jarðhæð. Ella telst næsta hæð fyrir ofan vera jarðhæð.



Mynd 4. Reglur um útreikninga á götusvæðum og afmörkun götusvæðanna.