

AÐALSKIPULAG REYKJAVÍKUR 2010-2030

Iðnaður og önnur landfrek starfsemi

Endurmat á landþörf iðnaðar

Landnotkunarheimildir einstakra atvinnusvæða

Verkefnislýsing skipulagsgerðar og umhverfismats

Lögð fram sbr. 1. mgr. 30. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og lög nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana



Reykjavíkurborg
Umhverfis og skipulagsvið

Breyting nr. 26
Febrúar 2018

Efnisyfirlit

1. Forsendur og gildandi aðalskipulag	3
2. Markmið breytingartillögu og viðfangefni	7
3. Umhverfimat	8
4. Samræmi við svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins	9
5. Samráð og kynningar	9
6. Umsagnaraðilar	10
Viðauki	11

1. Forsendur og gildandi aðalskipulag

Í stefnu aðalskipulags Reykjavíkur 2010-2030 (AR201-2030) er gert ráð fyrir að iðnaðarstarfsemi, á eldri atvinnusvæðum sem hafa miðlæga legu, víki fyrir þéttari og blandaðri byggð. Það er í takti við megin markmið um sjálfbæra borgarþróun og vistvænar samgöngur, að landfrek atvinnustarfsemi þar sem fá störf eru á fermetra lands, víki til útjaðra byggðarinnar. Það er einnig mikilvægt til þess að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum iðnaðarstarfsemi á nálæga byggð.

Iðnaður hefur verið víkjandi starfsemi í vesturhluta borgarinnar undanfarna áratugi. Það er raunar í eðli borgarþróunar að landfrek starfsemi og önnur starfsemi sem fellur illa að íbúðarbyggð og blandaðri byggð, víki til jaðra þéttbýlisins. Markaðslögmálin og verð á landi ýta almennt einnig undir þessa þróun. Til að ná markmiðum um sjálfbæra landnýtingu, þéttingu og endurnýjun byggðar á miðlægum svæðum er ýtt enn frekar á slíka þróun með stefnumörkun í skipulagsmálum. Landnotkun einstakra atvinnusvæða er því endurskilgreind í tíma og sett ákvæði um að slík starfsemi skuli vera víkjandi. Það getur verið vandasamt að fylgja slíkum ákvæðum eftir, t.a.m. vegna endurnýjunar starfsleyfa fyrirtækja sem eru í fullum rekstri, sérstaklega þegar undirbúningur skipulagsbreytinga og umbreyting svæða á sér stað á löngum tíma.

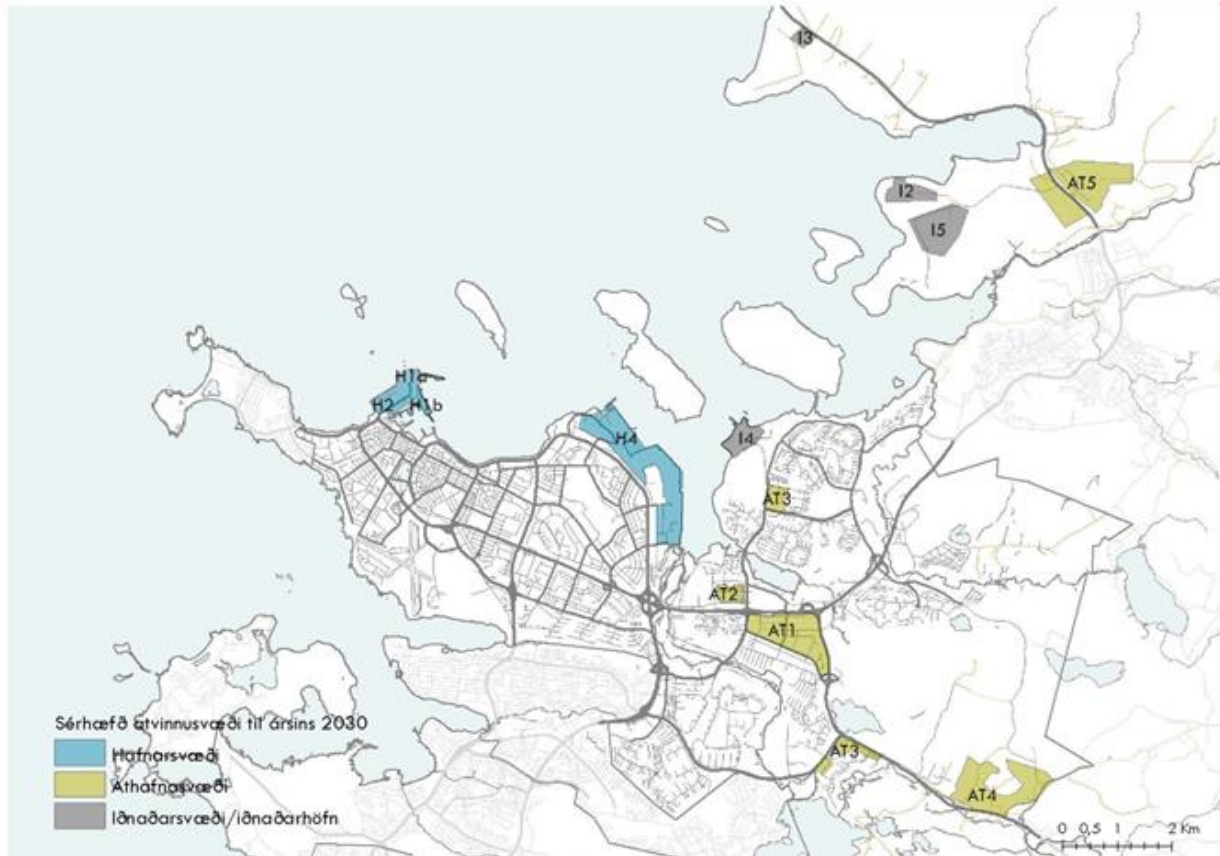
Stefna aðalskipulagsins í þessum efnum birtist í kaflanum *Skapandi borg*.¹ Þar segir í inngangi (bls. 47):

„Nýjum atvinnusvæðum í útjaðrinum, í Hólmsheiði og á Esjumelum, er ætlað að taka við landfrekri atvinnustarfsemi, meðal annars þeirri sem nú er á miðlægum atvinnusvæðum. Lögð verði áhersla á uppbyggingu athafnasvæðisins á Esjumelum á næstu árum. Síðar á skipulagstímabilinu verði hugað að deiliskipulagningu og uppbyggingu á athafnasvæðinu í Hólmsheiði. Grófri og mengandi starfsemi verður hugsanlega komið fyrir á nýju iðnaðarsvæði á Álfsnesi.“

Mat á landþörf nýrra atvinnusvæði í aðalskipulaginu byggist annars vegar á forsendum um væntan vöxt borgarinnar, vegna íbúafjölgunar, fjölgunar starfa og atvinnuþróunar til ársins 2030. Í forsendum atvinnustefnu AR2010-2030 er gengið útfrá því að vægi iðnaðar í atvinnulífi borgarinnar dragist heldur saman, líkt og þróunin hefur verið undanfarna áratugi. Það þýðir að nettóaukning iðnarhúsnæðis og vörugæmsla er ekki mikil í samanburði við verslunar-, þjónustu- og skrifstofuhúsnæði. Landþörf nýrra atvinnusvæða fyrir iðnað ræðst því ekki mikið af stækkun borgarsamfélagsins. Hinsvegar er landþörf nýrra atvinnusvæða metin útfrá þeirri iðnaðarstarfsemi sem þarf að víkja á endurskipulögðum atvinnusvæðum, sem flest eru skilgreind sem miðsvæði eða íbúðarbyggð í stefnu aðalskipulagsins. Hér er í raun um landþörf núverandi fyrirtækja sem þurfa að finna sér nýjan stað í borginni eða á höfuðborgarsvæðinu. Mesta áskorunin er venjulega að finna þeim fyrirtækjum stað sem eru landfrek, mögulega hafnsækin, hafa líklega mengun í för með sér og/eða önnur umhverfisáhrif sem skapa óánægju í nágrenninu. Þrýstingur skapast fyrst á flutning slíkra fyrirtækja af væntanlegum byggingarsvæðum. Áskorunin felst ekki síst í því að finna nýja framtíðar staðsetningu sem hentar viðkomandi starfsemi og líkur eru á að starfsemi sé í sátt við nærliggjandi byggð. Iðnaði, sem er ekki líklegur til að hafa mengun í för með sér, er ekki landfrekur eða óþrifalegur, er venjulega auðveldar að finna annan stað, á nýju athafnasvæði eða með þéttingu á öðru atvinnusvæði.

Í forsendum aðalskipulagsins er gengið útfrá því að landþörf iðnaðarstarfsemi og vörugæmsla sé einkum mætt á eftirfarandi svæðum á tímabilinu til 2030 (sjá mynd 1 og töflu 1), sbr. skilgreiningar svæðanna í kaflanum *Skapandi borg*, bls. 58-59:

¹ Hér er stuðst við undirritaða útgáfu AR2010-2030, sjá adalskipulag.is



1. mynd. Helstu iðnaðar-, hafnar- og athafnasvæði í gildandi aðalskipulag (mynd 8, bls. 59).

AT4. Athafnasvæði í Hólmsheiði við Suðurlandsveg

Einkum gert ráð fyrir landfrekri starfsemi sem hefur óverulega mengunarhættu í för með sér. Lögð verði áhersla á þrífalega og umhverfisvæna starfsemi, svo sem léttan iðnaði, gagnaver, matvælaíðnað, vörugeymslur og umboðsverslanir og önnur umhverfisvæn iðnaðarstarfsemi.

AT5. Esjumelar–athafnasvæði við Vesturlandsveg

Fyrst og fremst iðnaður og önnur starfsemi sem ekki hefur teljandi mengunarhættu í för með sér, s.s. verkstæði, gagnaver og vörugeymslur.

I2. Álfsnes-Kollafjörður

Einkum gert ráð fyrir hafnsækinni iðnaðarstarfsemi sem er landfrek og krefst vinnslusvæðis utanhúss. Gert er ráð fyrir lítilli höfn við Kollafjörð (sjá H6), en annars er iðnaðarstarfsemi ríkjandi landnotkun á svæðinu. Sjá nánar *Skipulag borgarhluta. Kjalarnes*.

Einnig var ger ráð fyrir að athafnastarfsemi gæti aukist á núverandi svæðum, einkum í Hálsum (AT1):

AT1, AT2. Hálsar, Höfðar; AT3. Gylfaflöt, Smálönd, Norðlingaholt

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

Ennfremur var gert ráð fyrir að iðnaðarstarfsemi gæti verið í Gufunesi hluta skipulagstímabilsins og heimilt að vera með iðnaðarstarfsemi í Sundahöfn (H4):

I4. Gufunes

Einkum gert ráð fyrir starfsemi á sviði endurvinnslu og meðhöndlunar úrgangs. Þessi starfsemi er þó víkjandi á svæðinu og stefnt er að breyttri landnotkun í Gufunesi þegar líður á skipulagstímabilið með blandaðri byggð og þrífalegri starfsemi. Sjá einnig H5.

Tafla 5. Sérhæfð atvinnusvæði í AR2010-2030

Nettóaukning byggingarmagns atvinnuhúsnæðis (m²).
Vikmörk byggingarmagns fyrir einstök svæði +/-20%. Eingöngu
sýndar stærðir fyrir ný svæði (bindandi stefna).

	Svæði ha	Aukning byggingar- magns (fullbyggt)	Áætluð aukning til 2030 (nettó- aukning)*
Hálsar-Höfðar (AT1, AT2)		180.000	50.000
Gylfaflöt (AT3)		30.000	10.000
Hólmsheiði (AT4)	102	300.000	50.000
Esjumelar (AT5)	113	150.000	75.000
Örfirisey (H1a, H1b)		25.000	15.000
Örfirisey (H2)		25.000	15.000
Sundahöfn (H4)		150.000	60.000
Gufunes (I4, H5)			
Álfsnes-Kollafjörður (I2, H6)	27	50.000	25.000

*Nettóaukning. Ekki bindandi tala. Til viðmiðunar, m.a. vegna
umferðarspáa og samræmis við svæðisskipulagið 2024.

Tafla 1. Áætlað byggingarmagn á helstu iðnaðar-, hafnar- og athafnasvæði í gildandi aðalskipulag (5, bls. 59).**H4. Sundahöfn (Klettasvæði, Vogabakki og Kleppsvík)**

Fjölbreytt flutningahöfn með farmstöðvar, gámapelli, vörugeymslur og vörudreifingu. Einnig aðstaða fyrir skemmtiferðaskip. Starfsemi sem fellur undir skilgreiningu athafnasvæða, sbr. skipulagsreglugerð er almennt heimil. *Einnig má gera ráð fyrir starfsemi sem fellur undir iðnaðarsvæði, sbr. skipulagsreglugerð, en tilgreina þarf þá starfsemi sérstaklega í deiliskipulagi.* Ekki er gert ráð fyrir frekari uppbyggingu smásöluverslunar á svæðinu.

Iðnaðarstarfsemi er einnig heimil á sérhæfðu iðnaðarsvæði Sorpu á Álfsnesi (I5).

Iðnaðarstarfsemi sem er óþrífaleg, landfrek og mögulega mengandi átti einkum að staðsetja á svæði I2, við Kollafjörð. Þau fyrirtæki sem einkum voru höfð í huga voru efnisvinnslufyrirtæki eins og Björgun, steypustöðvar, malbikunarstöðvar og endurvinnslufyrirtæki eins og Hringrás. Flest þessara fyrirtækja þurfa helst að njóta nálægðar við höfn og sum hver njóta þess að vera í nálægð hvert við annað. Því var lögð áhersla á að slíkt iðnaðarsvæði yrði í nálægð við höfn eða væri jafnframt hafnarsvæði. Eins og kemur fram í texta aðalskipulagsins þá hefur ávallt verið ákveðin óvissa um nýtingu þessa svæðis við Kollafjörð, einkum tímasetning mögulegrar nýtingar. Ljóst er einnig að gerð atvinnulóða á svæðinu kallar á mikla landmótun og stórtækt inngríp í náttúrulegt landslag. Með landmótuninni á norðanverðu Álfsnesi áttu þó vinnast tvennt, annars vegar að skapa heildstætt svæði fyrir óþrífalega iðnaðarstarfsemi sem yrði að mestu í hvarfi frá nálægri byggð og hinsvegar að leggja til efni vegna framkvæmda við Sundabraut.

Önnur iðnaðarstarfsemi, sem hefur óverulega mengunarhættu í för með sér, smærri og stærri fyrirtæki, landfrek sem og léttur iðnaður átti einkum að finna stað á skilgreindum athafnasvæðum á Esjumelum og í Hólmsheiði og mögulega einnig með þéttingu byggðar í Hálsahverfinu.

Eftirfarandi forsendur hafa breyst síðan aðalskipulagið var staðfest fyrir 4 árum:

- Óvissa um nýtingu iðnaðar- og hafnarsvæðis (I2) við Kollafjörð hefur aukist. Tímasetningar á framkvæmdum við Sundabraut liggja ekki fyrir. Ekki er talið forsvaranlegt að ráðast í efnistöku og landmótun á umræddu svæði, sem hefur mikil umhverfisáhrif í för með sér, nema í tengslum við stórfamkvæmd eins og Sundabraut. Landmótun og hafnargerð á svæðinu er einnig tímafrek og kostnaðarsöm og ljóst að langan tíma tekur að gera svæðið byggingarhæft. Svæðið er því ekki talið henta Björgun, ekki síst vegna tímaþáttarins, og er nú stefnt á að finna starfsemi Björgunar annan stað (sjá aðalskipulagsbreytingu í vinnslu, Álfsnesvík, aðalskipulag.is). Með þeirri ákvörðun hafa forsendur um mögulega nýtingu svæðisins breyst allnokkuð.
- Þróun blandaðrar byggðar í Gufunesi, sem boðuð var í aðalskipulaginu, hefst nokkuð fyrr en áætlað var. Lögð hefur verið fram tillaga um breytta landnotkun í Gufunes, þar sem hluti svæðisins er breytt í miðsvæði (aðalskipulag.is). Stærri hluti svæðisins er þó, að sinni, iðnaðarsvæði áfram. Í Gufunesi eru til húsa m.a. endurvinnslustöðvar eins og Íslenska Gámafélagið, sem samkvæmt skipulagsreglugerð á almennt heima á iðnaðarsvæðum eða með sérskilmálum á athafnasvæðum.
- Aukinn þungi hefur verið settur á þróun blandaðrar byggðar í Elliðaárvogi og Ártúnshöfða. Það stafar meðal annars af áframhaldandi óvissu um tímasetningu losunar byggingarlands í Vatnsmýri. Það skapar meiri þrýsting á flutning landfrekrar og grófrar iðnaðarstarfsemi úr Ártúnshöfðanum.
- Þröngt er orðið um land og lóðir í Sundahöfn, en samkvæmt stefnu aðalskipulagsins er mögulegt að setja niður grófa iðnaðarstarfsemi innan hafnarinnar, samkvæmt ákvörðun í deiliskipulagi.

Í ljósi þessa er tímabært að endurmeta landþörf iðnaðarstarfsemi í borginni og skilgreiningar einstakra atvinnusvæða í aðalskipulaginu. Við mat á landþörfinni þarf í fyrsta lagi að horfa til þarfa grófrar og landfrekrar iðnaðarstarfsemi, í öðru lagi til sérhæfðrar starfsemi eins og endurvinnslustöðva sem geta verið landfrekar og í þriðja lagi almennrar iðnaðarstarfsemi, léttis iðnaðar og vörugæmsla. Lauslega áætlað er landþörf grófrar iðnaðarstarfsemi og þeirrar sem er hafnsækin um 20-30 ha² og kallar slík starfsemi á skilgreiningu sérhæfðra iðnaðarsvæða. Landþörf endurvinnslufyrirtækja er einnig töluverð en slíka starfsemi er auðveldar að finna stað innan almennrar atvinnusvæða. Greining á landþörf þrífalegrar og léttari iðnaðar, sem víkur af miðsvæðum þar sem þétting er fyrirhuguð,³ bendir til þess að atvinnusvæði í gildandi aðalskipulagi séu vel rúmgóð og geti tekið við þeirri starfsemi auk þess að mæta framtíðarvexti iðnaðar og vörugæmsla (sjá Viðauka). Þetta á einkum við um starfsemi sem sáemir sér á athafnasvæðum en síður um þá starfsemi sem ber, samkvæmt skipulagsreglugerð, að vera á iðnaðarsvæðum. Í fljótu bragði er of lítið landrými ætlað fyrir iðnaðarsvæði en athafnasvæðin virðast vera mjög rífleg til lengri framtíðar. Þetta stafar m.a. af því að bæði Esjumelar og Hólmsheiðar eru með nokkuð þröngar skilgreiningar og miðast einkum við flokkinn athafnasvæði eins og hann kemur fyrir í skipulagsreglugerð. Þetta gerir það að verkum að þessi svæði geta tæplega tekið við iðnaðarstarfsemi sem er mjög gróf eða óþrífaleg og getur haft mögulega mengun í för með sér.

² Horft til þeirra fyrirtækja sem nú eru staðsett innan Reykjavíkur

³ Á mörgum miðsvæðum verður þó léttur iðnaður og ýmis þjónustuiðnaður eins og verkstæði, áfram mögulegur.

Megin viðfangsefni breytingartillögu er að endurmeta stefnu um einstök atvinnusvæði í ljósi nýrrar stöðu og á grundvelli heildstæðrar greiningar á iðnaðar- og athafnasvæðum á höfuðborgarsvæðinu öllu, sem VSÓ-Ráðgjöf hefur verið falið að vinna. Óvissa um svæði I2 við Kollafjörð, er megin ástæða þess að huga þarf að slíkri breytingu. Hugsa þarf að staðsetningu grófari iðnaðar, sem mögulega gat verið á umræddu svæði. Einnig þarf að huga að staðsetningu annars landfreks iðnaðar og sérhæfðrar starfsemi eins og endurvinnslustöðva sem brátt þurfa að víkja af iðnaðarsvæðinu við Gufunes. Skoða þarf sérstaklega hvort athafnasvæðin á Esjumelum og í Hólmsheiði geti tekið við hluta af þessari starfsemi. Í vinnslu er sérstök breyting á aðalskipulagi Reykjavíkur og svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins vegna staðsetningar Björgunar, eins og fyrr er nefnt. Björgun hefur mikla sérstöðu meðal þessara fyrirtækja og þess vegna var ákveðið að ráðast í staðarval Björgunar og kostamat vegna þess sem sérstakt verkefni. Það er hinsvegar hentugt að vinna þessar breytingar samhliða á undirbúningsstiginu og í báðum tilvikum verður fyrirnefnd greining svæðisskipulagsnefndar mikilvæg forsenda í mótun tillagna.

Vegna þess að viðfangsefni tillögu er landnotkun á atvinnusvæðum þar sem matskyld starfsemi getur átt sér stað, telst væntanleg breyting háð lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana og því fylgir lýsing á því hvernig staðið verður að umhverfismati (sjá kafla 3).

2. Markmið breytingartillögu og viðfangefni

Markmið breytinga eru einkum:

- Að tryggja landsvæði og lóðir fyrir þá atvinnustarfsemi sem þarf að víkja af eldri atvinnusvæðum sem hafa miðlægar legu
- Að skerpa á markmiðum um uppbyggingu hvers atvinnusvæðis og endurskoða landnotkunarskilgreiningar

Viðfangsefni fyrirhugaðrar breytingar eru meðal annars eftirfarandi:

1. Meta heildstætt stefnu um núverandi atvinnusvæði á grundvelli nýs mats á landþörf iðnaðar. Atvinnusvæðin verða borin saman m.t.t. hvaða starfsemi henti hverju þeirra, útfra mögulegum umhverfisáhrifum (sjá kafla 3). Einkum verður horft til samanburðar á stærstu atvinnusvæðunum, Esjumelum (AT5) og Hólmsheiði (AT4).
2. Heimildarákvæða fyrir einstök athafna- og iðnaðarsvæði, um hvaða starfsemi er leyfileg á hverju svæði verða eftir atvikum endurskoðuð og megin markmið með uppbyggingu hvers svæðis endurmetin.
3. Afmörkun einstakra svæða kunna að verða endurskoðaðar, þó innan skilgreindra vaxtarmarka í svæðisskipulaginu. Einnig verður metið hvort þörf er á skilgreina ný svæði.
4. Við endurmat atvinnusvæðanna verður lögð til grundvallar greining sem VSÓ-Ráðgjöf vinnur að fyrir svæðisskipulagsnefnd.

3. Umhverfismat

Umhverfismat aðalskipulagsbreytingar verður unnið í samræmi við lög nr. 105/2006 um umhverfismat áætlaða. Í töflu 5.1 er yfirlit um þá umhverfispætti sem eru líklegastir til að verða fyrir áhrifum af breytingartillögunnar ásamt yfirliti um helstu gögn og viðmið sem stuðst verður við í umhverfismati. Í umhverfisskýrslu verður almennt fjallað um möguleg áhrif breytinga á:

- **Lýðheilsu:** Vegna mögulegra áhrifa annars konar atvinnustarfsemi á hávaði, loftgæði og lykt. Einnig vegna breytinga á umferð að og frá atvinnusvæðum.
- **Landrými:** Hvernig og hvort breytingar hafi áhrif á nýtingu lands sem skilgreint er fyrir atvinnustarfsemi.
- **Landslag og ásynd:** Ný atvinnustarfsemi sem er heimiluð getur breytt ásynd svæða.
- **Loftslag:** Breytingar á skilgreindri atvinnustarfsemi kunna að hafa í för með sér breytingar á losun gróðurhúsalofttegunda.
- **Verndarsvæði og útivistarsvæði:** Þrátt fyrir að tilgangur breytinga sé ekki að leggja til ný atvinnusvæði, kann ný atvinnustarfsemi að hafa áhrif á nærliggjandi verndarsvæði (náttúruverndarsvæði og vatnsverndarsvæði) og útivistarsvæði. Fyrst og fremst vegna hávaða, loftgæða og lyktar.
- **Menningarminjar:** Hvort breytingar á atvinnusvæðum kunni að hafa áhrif á fornleifar.

Ekki er gert ráð fyrir að fjalla sérstaklega um lífríki, jarðminjar eða sjó og strandlengjuna í umhverfismatinu. Komi það í ljós að þessir umhverfispættir kunni að verða fyrir áhrifum verður fjallað um þá í umhverfismati breytingartillögunnar.

Tafla 5.1 Yfirlit um umhverfispætti, gögn og viðmið

Umhverfispáttur	Helstu gögn í umhverfismati	Helstu viðmið í áhrifamati
Lýðheilsa	Fyrirliggjandi upplýsingar um hávaða, loftgæði og lykt á atvinnusvæðum. Upplýsingar um almenn áhrif ákveðinnar atvinnustarfsemi	Reglugerð nr. 724/2008 um hávaða Reglugerð nr. 787/1999 um loftgæði
Landrými	Upplýsingar um nýtingu fyrirliggjandi atvinnusvæða í Reykjavík.	Stefnumið aðalskipulags Reykjavíkur 2010-2030
Landslag/ásýnd	Fyrirliggjandi upplýsingar um umfang og ásynd viðkomandi atvinnustarfsemi á höfuðborgarsvæðinu.	Stefnumið aðalskipulags Reykjavíkur 2010-2030 um grænu borgina.
Loftslag	Stefnumörkun ríkisstjórnar um sjálfbæra þróun til 2020. Loftslagsstefna Reykjavíkurborgar.	Markmið í aðgerðaráætlun um loftslagsmál. Markmið í Parísarsamkomulaginu.
Verndarsvæði og útivistarsvæði	Svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins. Aðalskipulagsáætlanir á höfuðborgarsvæðinu. Náttúruminjaskrá.	Stefnumið aðalskipulags Reykjavíkur 2010-2030 um grænu borgina. Reglugerð nr. 796/1999 um varnir gegn mengun vatns.
Menningarminjar	Fyrirliggjandi fornleifaskráning.	Lög um menningarminjar nr. 80/2012

Valkostir

Valkostagreining felur í sér samanburð á áhrifum mismunandi atvinnustarfsemi á atvinnusvæðum, þ.m.t. á umhverfispætti. Samanburður felur einnig í sér samanburð við núll kost.

Mat á vægi áhrifa

Stuðst verður við vægiseinkunnir við mat á umhverfisáhrifum breytingar á aðalskipulagi. Í töflu 5.2 má vægiseinkunnir umhverfisþátta.

Tafla 5.2 Vægiseinkunnir umhverfisáhrifa

Verulega jákvæð	Talsvert jákvæð	Óverulega jákvæð
• Veruleg jákvæð breyting á einkennum. • Áhrif eru marktæk á svæðis-, lands- eða heimsvísu og /eða ná til mikils fjölda fólks. • Áhrifin auka verndargildi umhverfisþátta verulega. • Áhrifin eru til langs tíma og óafturkræf. • Áhrif ganga lengra en viðmið í lögum, reglugerðum, stefnumörkun stjórnvalda og alþjóðasamningum.	• Jákvæð breyting á einkennum umhverfisþátta. • Áhrifin eru svæðisbundin og/eða ná til nokkurs fjölda fólks. • Áhrifin auka verndargildi umhverfisþátta. • Áhrifin geta verið til langs tíma og að nokkru óafturkræf. • Áhrif samræmast eða ganga lengra en viðmið í lögum, reglugerðum, stefnumörkun stjórnvalda og alþjóðasamningum.	• Jákvæð áhrif á einkenni umhverfisþátta eru lítil eða engin. • Áhrifin eru staðbundin og/eða ná til lítils fjölda fólks. • Áhrifin auka ekki verndargildi umhverfisþátta. • Áhrifin eru tímabundin og að öllu eða nokkru leyti afturkræf. • Áhrif eru í samræmi við viðmið í lögum, reglugerðum, stefnumörkun stjórnvalda og alþjóðasamningum.
Verulega neikvæð	Talsvert neikvæð	Óverulega neikvæð
• Veruleg breyting á einkennum umhverfisþátta. • Áhrifin eru marktæk á svæðis-, lands- eða heimsvísu og/eða ná til mikils fjölda fólks. • Áhrifin rýra verndargildi umhverfisþátta verulega. • Áhrifin eru til langs tíma og óafturkræf. • Áhrif eru ekki í samræmi við viðmið í lögum, reglugerðum, stefnumörkun stjórnvalda og alþjóðasamningum.	• Breyting á einkennum umhverfisþátta • Áhrifin eru svæðisbundin og/eða ná til nokkurs fjölda fólks. • Áhrifin rýra verndargildi umhverfisþátta • Áhrifin geta verið til langs tíma og að nokkru óafturkræf • Áhrif kunna að vera í ósamræmi við viðmið í lögum, reglugerðum, stefnumörkun stjórnvalda og alþjóðasamningum.	• Áhrif breyta ekki eða lítið einkennum umhverfisþátta. • Áhrifin eru staðbundin og/eða ná til lítils fjölda fólks. • Áhrifin rýra ekki verndargildi umhverfisþátta. • Áhrifin eru tímabundin og að öllu eða nokkru leyti afturkræf. • Áhrif eru í samræmi við viðmið í lögum, reglugerðum, stefnumörkun stjórnvalda og alþjóðasamningum.
Engin áhrif / á ekki við		

4. Samræmi við svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins

Umrædd breyting varðar að líkindum ekki stefnu svæðisskipulags höfuðborgarsvæðisins. Breytingartillögur munu einkum ná til svæða sem eru innan vaxtarmarka svæðisskipulagsins og einkum varða endurskilgreiningu landnotkunarheimilda á einstökum atvinnusvæða. Við vinnuna verður horft til greiningar sem svæðisskipulagsnefnd er að láta vinna um landþörf iðnaðar- og athafnasvæða á höfuðborgarsvæðinu öllu.

5. Samráð og kynningar

Hér að neðan er aðeins gerð grein fyrir helstu skrefum í mótun breytingartillagna, en áfangaskipting vinnunnar miðast við opinberar kynningar samkvæmt skipulagslögum:

- Áherslur og fyrirkomulag endurskoðunar kynnt með verklýsingu (sbr. 1. mgr. 30. gr. skipulagslag). Verklýsing verður auglýst í fjölmiðlum, send til skilgreindra hagsmunaaðila og

gerð aðgengileg á vef borginnar. Gefinn verður ákveðinn frestur á að koma með ábendingar og athugasemdir. Febrúar 2018.

- Drög að breytingartillögum kynnt opinberlega (sbr. 2. mgr. 30. gr. skipulagslaga nr. 123/2010). Haldið verður opið hús eða almennur kynningarfundur sem auglýstur verður í fjölmiðlum. Drögin verða send áður til skilgreindra hagsmunaaðila (kaflí 6). Drögin verða gerð aðgengileg á vefnum áður en kemur til opinberrar kynningar. Mars-Apríl 2018
- Aðalskipulagsbreyting samþykkt í auglýsingu og send til athugunar hjá Skipulagsstofnun. Apríl 2018
- Aðalskipulagsbreyting auglýst. Breytingartillögur kynntar í 6 vikur og óskað eftir skriflegum athugasemdum (sbr. 3. mgr. 30. gr. skipulagslaga nr. 123/2010). Mai-Júní 2018.

6. Umsagnaraðilar

Umsagnar- og samráðsaðilar verða:

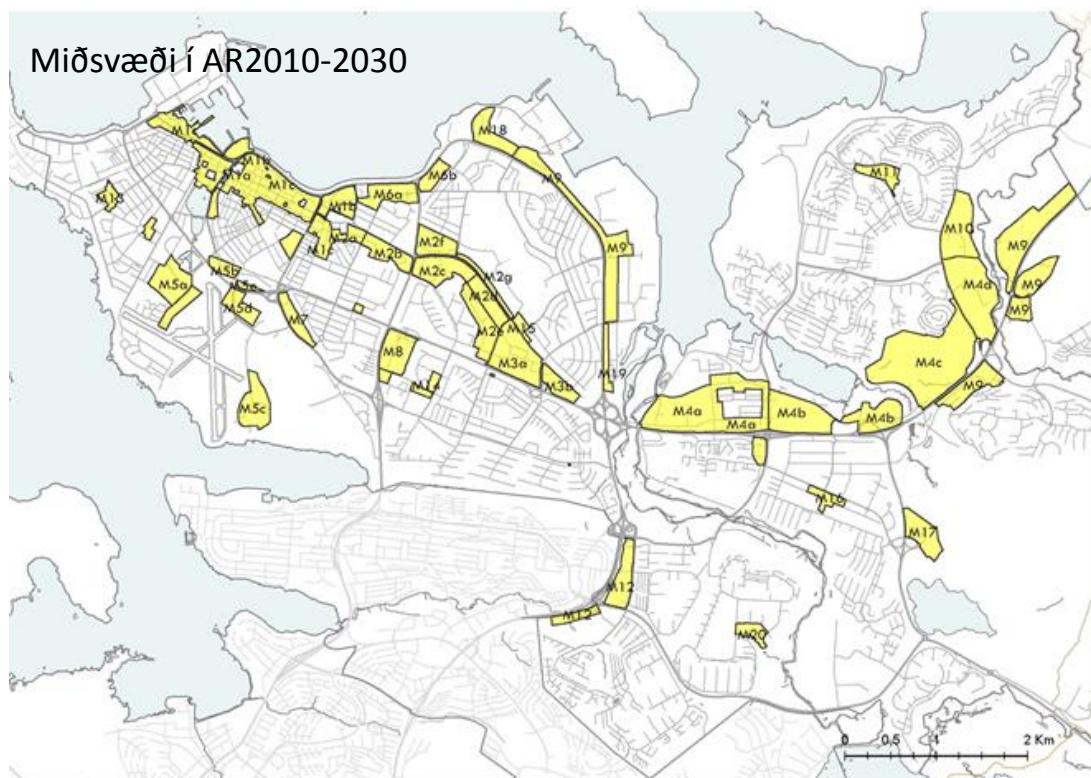
Hverfisráð Kjalarness, Hverfisráð Árbæjar, önnur hverfisráð eftir atvikum, Íbúasamtök Kjalarness, Aðliggjandi sveitarfélög; Svæðisskipulagsnefnd höfuðborgarsvæðisins; Umhverfisstofnun, Skipulagsstofnun, Heilbrigðiseftirlit Reykjavíkur, Framkvæmdastjórn vatnsverndar, Faxaflóahafnir og Vegagerðin.

Viðauki

Mat á landþörf víkjandi iðnaðar á miðsvæðum og í blandaðri byggð (apríl 2016):

Iðnaður hefur verið víkjandi starfsemi vestan Elliðaána í Reykjavík undanfarna áratugi. Það er eðli borgarþróunar að landfrek starfsemi og önnur starfsemi sem fellur skipulagslega illa að íbúðarbyggð og blandaðri byggð, víki til jaðra þéttbýlisins. Markaðslögmálin og verð á landi ýta almennt undir þessa þróun. Þar sem áhersla er á sjálfbæra landnýtingu, þéttingu og endurnýjun byggðar á miðlægum svæðum, ýta skipulagsyfirvöld ennfrekar undir slíka þróun með endurskilgreiningu landnotkunar í tíma og setningu ákvæða um að slík starfsemi skuli vera víkjandi. Það er ávallt vandasamt að fylgja slíkum ákvæðum eftir, t.a.m. vegna endurnýjun starfsleyfa fyrirtækja sem eru í fullum rekstri, sérstaklega þegar undirbúningur skipulagsbreytinga og umbreyting svæða á sér stað á löngum tíma.

Mörg miðsvæði á Nesinu eiga það sammerkt að breytingar á landnotkun og formi byggðar, hefjast áður en sett er skýr stefna um slíkt í aðalskipulagi borgarinnar. Miðlæg staðsetning svæðanna, hækkan húsnaðis- og lóðaverðs, hafa ýtt undir betri nýtingu svæðanna og breytta landnotkun. Snemma var hugað að breyttri landnotkun við Suðurlandsbraut og í Múlum, en þau voru skilgreind upphaflega sem iðnaðarsvæði, og voru þau sýnd sem blönduð atvinnusvæði í aðalskipulagstillögum á 8. áratugnum. Í aðalskipulaginu 1984-2004 var síðan gengið mun lengra og þá var Borgartún, Skeifan ásamt stórum hluta Höfðanna og Hálsanna sýnd sem blönduð landnotkun. Þessi stefna var fest betur í sessi í aðalskipulaginu 1996-2016.



Í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins 2001-2024 var síðan sett fram mjög afgerandi ákvæði um að iðnaður skuli almennt vera víkjandi á öllum atvinnusvæðum vestan Elliðaána, að hafnarsvæðunum undanskyldum. Stefna aðalskipulags Reykjavíkur 2001-2024 var grundvölluð á þessu markmiði og flest ofangreindra svæða voru nú skilgreind sem miðsvæði, samkvæmt nýrri skipulagsreglugerð, landnotkunarflokkur sem almennt gerir ekki ráð fyrir annarri iðnaðarstarfsemi en léttum iðnaði. Vegna þessa voru sett nokkuð skýr ákvæði um að iðnaður skyldi vera víkjandi, einkum þó á miðsvæðum vestan Elliðaána. Í aðalskipulaginu 2001-2024 var einnig mörkuð stefna um blandaða byggð í Elliðaárvogi, sem fram að því voru skilgreind sem iðnaðarsvæði, og opnað var fyrir mögulega íbúðarbyggð við Súðarvog. Vegna þessarar stefnuákvæða um eldri atvinnusvæði voru skilgreind ný

atvinnusvæði í Hólmsheiði og á Esjumelum við Vesturlandsveg. Einnig voru ákvæði um blandaða atvinnustarfsemi í Hálsahverfi þrengd nokkuð frá því sem ákveðið hafði verið í aðalskipulaginu 1984-2004, þannig að minni hætti væri á að skrifstofur, verslun og þjónustu ryddu burt iðnaðarstarfsemi.

Ekki voru gerðar megin breytingar á stefnu um miðsvæði eða atvinnusvæðin vestan Elliðaá í aðalskipulaginu 2010-2030, frá því sem ákveðið var í aðalskipulaginu 2001-2024. Þó var tekin sú ákvörðun að eldra iðnaðarsvæði við Köllunarklett yrði breytt í miðsvæði auk þess sem breytt stefna fyrir Súðarvog var stigin til fulls með skilgreiningu svæðisins sem íbúðarbyggð og miðsvæði. Hinsvegar voru sérákvæði um að iðnaður skuli almennt vera víkjandi á miðsvæðum vestan Elliðaá, milduð víðast hvar. Var það gert til að tryggja að rótgróin þjónustuiðnaður, eins og bílaverkstæði fengu áfram þrífist innan þeirra.

Vegna þessarar stefnumörkunar um umbreytingu fjölmargra eldri atvinnusvæða í blandaða byggð, er mikilvægt að fylgjast vel með þróuninni. Jafnframt er mikilvægt að tryggja áfram ákveðinn sveigjanleika í sérákvæðum fyrir valin svæðin og fylgja því eftir við gerð deiliskipulags, sem tryggir að fínlegri iðnaður og ýmis þjónustuiðnaður geti áfram verið í rekstri innan hinnar blönduð byggðar, ekki síst á svæðum sem væntanlega verða á umbreytingarskeiði á löngum tíma, eins og t.d. í Síðumúla, Skeifu og í Súðarvogi að hluta.

Í töflunni hér að neðan er gerð grein fyrir núverandi stöðu atvinnustarfsemi á helstu miðsvæðum (sjá mynd til hliðar). Yfirlit sérákvæða um iðnaðarstarfsemi er gefið og áætlun um hversu stór hluti iðnaðarstarfsemi í dag þyrfti að víkja.

Yfirlit svæða þar sem iðnaðarstarfsemi er almennt víkjandi, að hluta eða öllu leyti					
Svæði	Landnotkun	Sérákvæði	Iðnaður og vörugæmslur	Atvinnuhúsnæði alls	Hlutfall (%)
Laugavegur M2a og b	Miðsvæði	Iðnaður almennt víkjandi*	12.500	107.000	11,7
Suðurlandsbraut-Múlar M2c	Miðsvæði	Iðnaður almennt víkjandi*	13.500	122.200	11,0
Suðurlandsbraut-Múlar M2d	Miðsvæði	Iðnaður almennt víkjandi*	2.000	65.000	3,1
Síðumúli M2e	Miðsvæði	Léttur iðnaður heimill	25.000	95.000	26,3
Skeifa M3a	Miðsvæði	Léttur iðnaður heimill, annars víkjandi	32.500	116.000	28,0
Höfðar M4a	Miðsvæði	Léttur iðnaður og verkstæði heimil	57.100	146.700	38,9
Höfðar M4b	Miðsvæði	Léttur iðnaður og verkstæði heimil	43.800	84.100	52,1
Höfðar-Vogur-Bryggjuhverfi	Íbúðarbyggð	Víkjandi. Háð ákvæðum deiliskipulags	22.500	28.800	78,1
Vogabyggð	Íbúðarbyggð	Víkjandi. Háð ákvæðum deiliskipulags	45.000	51.400	87,5
Vogabyggð M19	Miðsvæði	Léttur iðnaður heimill	18.000	23.700	75,9
Köllunarklettur M18	Miðsvæði	Léttur iðnaður heimill	29.000	31.000	93,5
* Það útilokar ekki að starfsleyfi núverandi iðnaðarstarfsemi verði endurnýjuð, sbr. grunnskilgreiningu miðsvæða, enda rekist ekki starfsemi á aðra landnotkun, né um nýbyggingu iðnaðarhúsnæðis sé að ræða					
Alls magn iðnaðar og vörugæmsla á svæðum þar sem slík starfsemi getur verið víkjandi			300.900		
Áætlað magn iðnaðar sem þarf mögulega að víkja, m.v. sérákvæði svæða og hlutfall léttis iðnaðar			175.125		
Yfirlit iðnaðar, athafna- og hafnarsvæða sem geta tekið við iðnaði og vörugæmslum					
Hálsar-Höfðar AT1, AT2	Athafnasvæði	Með þéttingu byggðar á þessum svæðum	135.000	180.000	75,0
Gylfaflöt AT3	Athafnasvæði	Stækkun og þétting	15.000	30.000	50,0
Esjumelar AT5	Athafnasvæði	Stækkun svæðis austan Vesturlandsvegar	120.000	150.000	80,0
Hólmsheiði AT4	Athafnasvæði	Deiliskipulagsdrög liggja fyrir	195.000	300.000	65,0
			465.000		
Árleg þörf fyrir nýtt atvinnuhúsnæði (nettóaukning)			7.500	50.000	
Alls þörf fyrir aukið iðnaðar- og vörugæmsluhúsnæði til 2030 (nettóaukning)			112.500		
Áætluð þörf fyrir ný iðnaðar- og athafnasvæði, magn atvinnuhúsnæðis			287.625		

Samkvæmt þessu mati er í aðalskipulagi skilgreind atvinnusvæði, ný og eldri, sem geta mætt þessari þróun. Deiliskipulagning og úthlutun lóða þarf að vera í takti við hraða þessarar þróunar. Nýtt deiliskipulag fyrir Esjumela var samþykkt nýverið. Fyrir liggja eldri drög að deiliskipulagi atvinnulóða í Hólmsheiði og þarf að huga að endurskoðun þeirra í tíma.

Erfiðasta verkefnið er ávallt að finna landfrekri og óþrífalegri starfsemi stað og í því er óhjákvæmilegt að horfa til staðsetningar óháð sveitarfélagamörkum. Höfuðborgarsvæðið er eitt búsetusvæði, atvinnusvæði og hagkerfi og fyrirtæki staðsetja sig í æ ríkara mæli óháð sveitarfélagamörkum. Í dag leggur Reykjavíkurborg til land undir drjúgan hluta atvinnustarfsemi á höfuðborgarsvæðinu og hlutfallslega meira en flest hinna sveitarfélaganna á svæðinu. Það er því vert að gera hagræna greiningu á því hvort atvinnusvæði eða íbúðarsvæði gefa almennt meiri tekjur til sveitarfélaganna, miðað við óbreytt laga- og skattaumhverfi sveitarfélaga.

