

Hafnarfjarðarkaupstaður
Gunnþóra Guðmundsdóttir
Strandgata 6
220 Hafnarfjörður

Reykjavík, 18. september 2020
Tilvísun: 202002074 / 3.2

Efni: Breyting á aðalskipulagi vegna Hrauns-vestur, miðsvæði M4 í Hafnarfirði og deiliskipulag fyrir Gjótur

Hafnarfjarðarkaupstaður hefur, með erindi dags. 25. ágúst 2020, sent Skipulagsstofnun breytingu á aðalskipulagi til staðfestingar samkvæmt 2. mgr. 32. gr. skipulagslaga. Aðalskipulagsbreytingin var samþykkt í bæjarstjórn 19. ágúst 2020. Fram kemur að engar athugasemdir hafi borist á auglýsingartíma tillögunnar, sem var til 6. ágúst 2020.

Með erindinu barst umsögn frá Samtökum sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu, dags. 3. júní 2020 auk þess sem fyrir liggur umsögn frá Minjastofnun Íslands sem gerir ekki athugasemd við tillöguna, dags. 31. ágúst.

Í breytingartillögunni felst að íbúðarsvæði ÍB2 er breytt í miðsvæði M4. Sérákvæði eru að öðru leyti óbreytt. Þá eru í greinargerð sett fram gæðamarkmið varðandi stíga og útivistarsvæði.

Skipulagsbreytingin er sett fram á kortblaði með útdrætti úr greinargerð og uppdrætti í mkv. 1:15.000 og í greinargerð, dags. 10. apríl 2020. Samhliða var auglýst í annað sinn tillaga deiliskipulagi fyrir Gjótur, sem nær yfir rúmlega fjórðung reitsins, en í því er gert ráð fyrir allt að 490 íbúðum í nýbyggingum og verslunar- og þjónusturýmum, aðallega meðfram Reykjavíkurvegi og Hjallahrauni. Þegar deiliskipulagstillagan var auglýst í fyrra sinn var efni hennar í ósamræmi við aðalskipulag hvað varðar fjölda íbúða á reitnum ÍB2, en í gildandi aðalskipulagi er þar gert ráð fyrir u.þ.b. 60 íbúðum.

Stofnunin fékk lýsingu fyrir aðalskipulagsbreytinguna til umsagnar og kom með ábendingar við skipulagsáformin. M.a. var bent á að ekki ætti við að skilgreina reitinn sem miðsvæði þar sem áhersla væri þar lögð á byggingu íbúða, heldur þyrfti að breyta sérákvæðum og marka stefnu um væntanlega uppbyggingu, sbr. bréf stofnunarinnar dags. 10. mars 2020.

Skipulagsstofnun fékk aðalskipulagstillöguna ekki til athugunar skv. 3. mgr. 30 gr. skipulagslaga og fékk því ekki tækifæri til að gera athugasemdir við efni hennar né framsetningu áður en hún var auglýst.

Við yfirferð aðalskipulagsbreytingarinnar kom í ljós að hún nær ekki þeim tilgangi að vera grundvöllur fyrir þá deiliskipulagstillögu sem var auglýst samhliða fyrir hluta reitsins, né heldur markar hún skýra stefnu um frekari uppbyggingu á reitnum öllum. Skipulagsstofnun óskaði því eftir fundi með Hafnarfjarðarbæ til að fara yfir málið og var sá fundur haldinn á stofnuninni 17. september 2020. Niðurstaða fundarins var að Skipulagsstofnun myndi senda Hafnarfjarðarbæ bréf með leiðbeiningum um frekari málsmeðferð og hvaða breytingar þyrfti að gera á tillögunni til þess að hún getið verið grundvöllur deiliskipulags fyrir Gjótur.

Leiðbeiningar um framhald máls

Á uppdrætti aðalskipulagsbreytingarinnar kemur fram að um sé að ræða breytingu úr íbúðabyggð ÍB2 í miðsvæði M4 á 10 ha reit. Í kafla 2.2. um sérákvæði gildandi aðalskipulags segir að Hafnarfjarðarbær velji þá leið að breyta landnotkunarflokki fremur en sérákvæðum fyrir reitinn, en í þeim segir m.a. að áhersla sé á íbúðabyggð í samræmi við markmið um þéttingu byggðar. Í markmiðum aðalskipulags um þéttingu byggðar er aðeins gert ráð fyrir u.þ.b. 60 nýjum íbúðum á reit ÍB2 á skipulagstímabilinu.

Ljóst er að því að þótt tilgangurinn með aðalskipulagsbreytingunni hafi verið að heimila fjölgun íbúða á reitnum sbr. deiliskipulagstillöguna sem auglýst var samhliða, þá er í aðalskipulagsbreytingunni áfram aðeins gert ráð fyrir 60 nýjum íbúðum, þótt önnur umfjöllun bendi til þess að gert sé ráð fyrir aukinni uppbyggingu á svæðinu.

Þar sem tillaga að deiliskipulagi fyrir nokkrar lóðir innan reitsins hefur verið vel kynnt, hefur hagsmunaaðilum verið gert ljóst hver skipulagsáform og áherslur bæjarstjórnar eru varðandi þær lóðir og telur því stofnunin að til álita komi að bæjarstjórn geri tiltekna breytingar á aðalskipulagstillögunni og að hún verði síðan staðfest með þeim breytingum.

Þær breytingar sem þyrfti að gera eru að aðalskipulagstillagan nái aðeins til þess svæðis sem deiliskipulagið tekur til, og að í tillögunum verði bætt skipulagsákvæðum um umfang, yfirbragð, hámarks- eða viðmiðunarfjölda íbúða o.fl. til samræmis við auglýsta deiliskipulagstillögu.

Þá þarf að draga önnur skipulagsákvæði skýrar fram og á það við ýmis gæðamarkmið sem fram koma t.d. í umfjöllun í kafla um innviði um gerð og frágang útisvæða. Sama á við um áherslur sem settar eru um gerð deiliskipulags í kafla 4.3.

Skipulagsreiturinn er á samgöngumiðuðu þróunarsvæði samkvæmt Svæðisskipulagi Höfuðborgarsvæðisins 2040 og árið 2018 var staðfest breyting á því þar sem m.a. er gert ráð fyrir að sveitarfélögin marki stefnu um ýmis gæðamál á slíkum svæðum, svo sem hvað varðar fjölda bílstæða og reiðhjólustæða, sbr. einnig umsögn Samtaka sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu. Þetta þarf að skoða og taka afstöðu til svo sem með skipulagsákvæðum í aðalskipulagsbreytingunni eða vísa til nánari útfærslu í deiliskipulagi.

Æskilegt er að öll skipulagsákvæði séu í sérstökum kafla til að auka skýrleika gagnanna.

Að lokum áréttar stofnunin að í stað þess að skilgreina svæðið sem miðsvæði væri eðlilegra að skilgreina það áfram sem íbúðarbyggð þar sem sú landnotkun verður ríkjandi, og setja frekar ákvæði um aðra notkun innan svæðisins sbr. ákvæði um blöndun byggðar í gr. 4.3.1 í skipulagsreglugerð.

Velji bæjarstjórn að fara þessa þarf að senda Skipulagsstofnun 4 eintök af lagfærðum og samþykktum skipulagsgögnum til staðfestingar ásamt upplýsingum um málsmeðferð. Gæta þarf þess að vísa til 1. mgr. 36 gr. skipulagslaga varðandi málsmeðferð.

Frekari breytingar á aðalskipulagi fyrir reit ÍB2

Stofnunin mælir með því að stefna um frekari breytingar á reit ÍB2 verði mörkuð við endurskoðun aðalskipulags Hafnarfjarðar. Í þeirri vinnu telur stofnunin að auk stefnumörkunar um ofangreind atriði þurfi að útfæra nánar áherslur og/eða ákvæði um samspil atvinnuhúsnæðis og íbúða, sbr. það sem fjallað er um í kafla 4.1., í ljósi þess að á svæðinu er fyrir fjölbreytt starfsemi. Ástæða getur einnig verið til að setja ákvæði um áfangaskiptingu eða lágmarksstærð þeirra reita sem teknir eru til endurnýjunar með gerð deiliskipulags eða deiliskipulagsbreytingu hverju sinni.

Forsendur stefnumörkunar fyrir svæðið allt þurfa að koma fram svo sem greining á íbúðapörf í Hafnarfirði og þjónustupörf íbúa, og gera þarf grein fyrir áhrifum breytingarinnar á íbúa og þá starfsemi sem fyrir er á svæðinu sbr. umhverfismat skipulagstillögu.

Deiliskipulag fyrir Gjótur

Hafnarfjarðarbær sendi Skipulagsstofnun einnig með erindi, dags. 26. ágúst 2020, deiliskipulag fyrir Gjótur til yfirferðar samkvæmt 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga. Deiliskipulagstillagan var auglýst og samþykkt samhliða ofangreindri aðalskipulagsbreytingu þann 19. ágúst sl. Fram kemur að engar athugasemdir hafi borist við tilöguna.

Deiliskipulagið er sett fram í greinargerð dags. 29. maí 2020 og á kortblaði (101) með uppdrætti og sneiðmyndum í mkv. 1:500 dags. 29. maí 2020. Þá fylgja tveir skýringaruppdrættir með sömu dagsetningum, minnisblað VSÓ um hljóðvist, dags. 14. febrúar 2020 og drög að minnisblaði Veðurvaktarinnar, dags. 13. maí 2020.

Eins og fram kemur í umfjöllun hér að ofan er ekki samræmi milli aðalskipulagsbreytingarinnar og deiliskipulagsins. Verði gerðar frekari breytingar á aðalskipulaginu í samræmi við leiðbeiningar Skipulagsstofnunar getur deiliskipulagið tekið gildi samhliða því, eftir að tiltekna breytingar og lagfæringar hafa einnig verið gerðar og samþykktar á því sbr. eftirfarandi:

Um gamalt iðnaðarsvæði er að ræða og því möguleiki á að jarðvegur sé mengaður sbr. kafla 2.5.3. Setja þarf skilmála um að það skuli athugað áður en framkvæmdir hefjast, eða byggingarleyfi gefin út.

Setja þarf ákvæði um fjölda stæða fyrir reiðhljól sbr. gr 5.3.2.5 í skipulagsreglugerð og markmið í aðalskipulagi eða Svæðisskipulagi Höfuðborgarsvæðisins 2040, sé ekki markmið um þetta í aðalskipulagi.

Setja þarf ákvæði um umferðarrétt um akvegi og stíga innan lóða eftir því sem við á.

Gæta þarf þess að þau ákvæði sem sett eru í aðalskipulagi um svæðið séu uppfyllt. T.d. eru í auglýstri aðalskipulagstillögu ákvæði um gæði og fjölbreyttni garða, torga, gatna og stíga. Í tillögunni eru jafnframt ábendingar varðandi samspil atvinnuhúsnæðis og íbúða sem skoða þarf hvort tekið hafi verið mið af. Þá kemur þar fram að vinna þurfi greinargóðar skýringar á kostum og göllum hæðar og umfangs byggðar.

Tafla 1 í kafla um forsendur þarf að vera í samræmi við ákvæði aðalskipulagsbreytingarinnar. Taka þarf út fullyrðingu um að áhrif af framkvæmdinni séu engar þar sem uppbygging sé í samræmi við aðalskipulag. Áhrif af framkvæmdum fer eftir eðli þeirra, staðsetningu og umfangi. Hafa þarf í huga að í auglýstri aðalskipulagsbreytingu var öllu mati á umhverfisáhrifum væntanlegrar uppbyggingar vísað til gerðar deiliskipulags.

Verði landnóktun skilgreind áfram sem íbúðarsvæði sbr. umfjöllun hér að ofan þarf að setja nánari ákvæði um hljóðvist. Samkvæmt 5. gr. reglugerðar um hávaða geta skipulagsyfirvöld heimilað að í stað marka í viðauka reglugerðarinnar gildi um íbúðarhúsnæði á afmörkuðum svæðum staðall um hljóðvist, nú ÍST 45:2016, og þarf að ákveða við hvaða flokk í staðlinum skuli miða.

Taka þarf út umfjöllun í kafla 2 um að deiliskipulagstillagan geri ráð fyrir að aðliggjandi svæði utan deiliskipulagssvæðisins verði útfærðar m.v. rammaskipulagsdrög. Slíka ákvörðun er ekki hægt að taka í deiliskipulagi fyrir þetta svæði, það er ákvörðun sem tekin er í aðalskipulagi. Að sama skapi á ekki við að sýna útivistarás á skýringaruppdrætti utan deiliskipulagssvæðisins, þar sem hann á sér ekki stoð í skipulagi.

Skýra þarf hvort rof í randbyggðina nái alla leið upp eða geti verið um port.

Skýra þarf hvort skjólveggir á þökum lúti sömu kröfum um hæð og staðsetningu og handrið á þökum.

Vagna þess að á svæðinu er gert ráð fyrir bæði íbúðum og atvinnustarfsemi getur verið ástæða til að setja sérstök ákvæði um skilti sbr. gr. 5.3.2.4 í skipulagsreglugerð.

Hlutauppdráttur úr aðalskipulagi Hafnarfjarðar þarf að vera í samræmi við aðalskipulagsbreytinguna

Áréttað er mikilvægi þess að hafa samráð við veitustofnanir áður en deiliskipulagið er endanlega samþykkt, þar sem upp geta komið atriði sem taka þarf tillit til í deiliskipulaginu.

Að lokinni afgreiðslu í skipulagsnefnd og bæjarstjórn og þegar samsvarandi breyting á aðalskipulagi hefur tekið gildi, getur sveitarfélagið birt auglýsingu um samþykkt deiliskipulagsins í B-deild Stjórnartíðinda. Senda þarf að senda stofnunni breytt deiliskipulagsgögn til vörslu og birtingar í skipulagsvefsjá.


Málfríður K Kristiansen