



Skipulags- og samgönguráð

Borgartúni 12-14

105 Reykjavík

Tilmæli umboðsmanns borgarbúa vegna framkvæmda í miðborginni og á öðrum viðkvæmum rekstrarsvæðum.

I. Tilurð

Umboðsmanni borgarbúa hefur á undanförunum misserum borist erindi frá rekstraraðilum í miðborg Reykjavíkur sem halda úti rekstri á svæðum sem eru í nánd við framkvæmdir á vegum Reykjavíkurborgar um þessar mundir, svo sem á Hverfisgötu og við Óðinstorg. Eiga erindin það sammerkt að lýsa neikvæðri upplifun aðilanna af Reykjavíkurborg í tengslum við þær framkvæmdir. Snúa umkvörtunarefnin helst að skorti á árangursríku samráði og nægu upplýsingaflæði í aðdraganda framkvæmda og á verktíma. Hafa rekstraarðilarnir lýst umtalsverðum neikvæðum áhrifum framkvæmdanna á rekstur þeirra, afkomu og starfsmannahald þar sem aðgengi að fyrirtækjum þeirra eru verulega skert á framkvæmdatímanum. Þar sem ekki er hugað að góðu og jöfnu flæði um götur og gangstéttar á framkvæmdatíma hafi það áhrif á veltu fyrirtækja og að því gefnu hafa einhverjir rekstraraðila borið því við að framkvæmdirnar hafi átt þátt í að þeir hafi þurft að hætta rekstri. Aðrir hafa lýst miklum samdrætti í viðskiptum. Hafa þessi erindi, auk umfjöllunar í fjölmiðlum um framkvæmdir á Hverfisgötu og við Óðinstorg, orðið umboðsmanni tilefni til þess að setja fram tilmæli þessi.

Eitt af hlutverkum umboðsmanns borgarbúa er að styrkja tengslin á milli borgarbúa og borgarkerfis og stuðla að auknu réttaröryggi borgarbúa í tengslum við stjórnsýsluframkvæmd og þjónustu Reykjavíkurborgar. Umboðsmaður borgarbúa hefur ennfremur það hlutverk að auðvelda borgarbúum, einstaklingum jafnt sem lögaðilum, og öðrum þeim sem eiga í samskiptum við Reykjavíkurborg, að koma kvörtunum sínum og athugasemdum á framfæri með það að markmiði að tryggja réttaröryggi þeirra. Um leið er það sjálfstætt markmið umboðsmanns að nýta erindi borgarbúana sem tækifæri til að innleiða betri stjórnsýsluhætti og þjónusta betur borgarbúana.

Á grundvelli framangreinds hlutverks umboðsmanns borgarbúa, sem fjallað er um í 1. gr. samþykktu fyrir embættið, beinir umboðsmaður eftirfarandi tilmælum til Reykjavíkurborgar um samráð, samstarf, skipulag og framkvæmd í tengslum við framkvæmdir í borgarlandi sem áhrif hafa á hagsmunaðila, svo sem á viðkvæmum rekstrarsvæðum.

II. Tilmæli umboðsmanns borgarbúa

I.

Reykjavíkurborg hefji samráð og samtal við hagsmunaaðila snemma í ferlinu

Umboðsmaður borgarbúa beinir þeim tilmælum til Reykjavíkurborgar að framkvæmdir verði kynntar um leið og ákvörðun hefur verið tekin um að fara í þær. Séu framkvæmdir settar á langtímaátætlun er til þess mælst að þær verði kynntar fyrir hagsmunaaðilum um leið og slík áætlun liggur fyrir. Með því má tryggja að rekstraraðilar geti gert ráðstafanir til að mæta breyttum rekstraraðstæðum á framkvæmdatíma. Í þeim tilvikum sem umboðsmaður hefur tekið til skoðunar hefur meðal annars verið kvartað undan því að framkvæmdir hafi verið tilkynntar með stuttum fyrirvara, rétt fyrir upphaf verktíma, og rekstraraðilar hafi verið búnir að ráða inn sumarstarfsmenn sem þeir hafi síðar þurft að segja upp störfum vegna þeirra áhrifa sem framkvæmdirnar höfðu á reksturinn. Til þess að tryggja að þær aðstæður komi ekki upp er mikilvægt að tilkynna um fyrirhugaðar framkvæmdir um leið og þær hafa verið ákveðnar. Heppilegast er að hefja samráð áður en til útboðs kemur og á meðan hönnunarvinna stendur yfir. Ein leið væri að hafa fulltrúa frá miðlunarteymi á hönnunarfundum sem gæti haldið utan um kynningarmál áður en verkið fer í útboð og yrði hönnun þá kynnt á hönnunarstigi. Með þeim hætti geta hagsmunaaðilar haft áhrif á hönnun og áætlanir að því marki sem þeir þættir snerta hagsmuni þeirra.

Þegar nær dregur upphafstíma framkvæmda, en með eins miklum fyrirvara og framast er unnt, hefji Reykjavíkurborg skilvirkt og raunverulegt samráð við hagsmunaaðila annars vegar og alla af þeim aðilum sem koma að framkvæmdunum sjálfum hins vegar. Reykjavíkurborg boði alla þekktu hagsmunaaðila á samráðsfund þar sem framkvæmd sé kynnt. Á fundinum verði farið yfir ólík hlutverk og ábyrgð allra aðila sem koma að framkvæmdinni en oftast en ekki koma margir ólíkir aðilar að framkvæmdinni sjálfri, svo sem Reykjavíkurborg, einstakir verktakar og undirverktakar, veitufyrirtæki og tryggingarfélag þessara aðila. Mikilvægt er að hagsmunaaðilum gefist kostur á að skilji hver fer með hvaða hlutverk og hver ber ábyrgð á hvaða verkþætti og þeim áhrifum sem hann kann að hafa á hagsmunaaðila. Á sama tíma verði veittar upplýsingar um tengiliði við þá aðila. Eins yrði áhættugreining kynnt samhliða, farið yfir hvað gæti farið úrskeðis í framkvæmdunum og hvað gæti orsakað tafir á framkvæmdatíma. Þá er rétt að fjalla um aðrar þær áskoranir sem kunnir að koma upp á framkvæmdatíma, viðbrögð vegna tjóns sem kann að hljóta af framkvæmdunum, hvernig skaðabótaábyrgð er háttáð og hlutverki tryggingafélaga. Með því er jafnframt tryggt að viðbrögð hagsmunaaðila, ef upp kemur bótaskyld tjón sem rekja má til framkvæmdanna, tefji ekki fyrir þeim frekar en nauðsyn krefur.

Þá er mikilvægt að fyrir liggja allir þættir í framkvæmdinni, svo sem hvernig flæðileiðir séu hannaðar, útlit á framkvæmdastað, svo sem öryggisafmörkun svæðis auk markaðsáætlunar framkvæmdanna sem feli í sér kynningu á framkvæmdunum og á þeim fyrirtækjum sem framkvæmdirnar hafa áhrif á. Hagsmunaaðilum verði í framhaldinu boðið að hafa skoðun á þeim áætlunum og á þá verði hlustað og þeim boðið að koma með tillögur að ólíkum útfærslum að því marki sem unnt er. Samráðið taki mið af handbók Sambands íslenskra sveitarfélaga um íbúasamráð í sveitarfélögum og þátttöku íbúa, eftir því sem við á.

2.

Reykjavíkurborg geri ríkari kröfur til hönnunar flæðileiða, aðgengis og útlits framkvæmdasvæða

Umkvörtunarefni fyrirtækjanna snúa að stórum hluta að aðgengismálum, flæði um og í kringum framkvæmdasvæði þar sem gönguleiðir og hjáleiðir séu óskýrar og einnig að útlit svæðisins í heild sé óaðlaðandi. Framkvæmdaaðilar noti oftast en ekki háar en lausar málmgirðingar sem hafi í för með sér sjónlýti og virki fráhrindandi fyrir gangandi vegfarendur. Af því leiði minna flæði fólks inn á framkvæmdasvæðið.

Umboðsmaður borgarbúa mælist til þess að gerðar verði ítarlegri kröfur til hönnunar á flæðileiðum og útliti framkvæmdasvæðis. Hönnuðir skili inn ítarlegum teikningum um flæðileiðir, þar sem leiðir fyrir vegfarendur verði greindar með skýrum og skipulögðum hætti. Kröfur um girðingar verði endurskoðaðar með það að markmiði að gera framkvæmdasvæði bjóðandi. Í því samhengi mætti skoða sérstaklega að gera kröfur um lægri girðingar og jafnvel að þær verði klæddar með myndrænni framsetningu svo sem upplýsingum um rekstraraðila á framkvæmdasvæðinu. Með því er dregið úr sjónrænum áhrifum af framkvæmdum, sem annars setur jarðrask og vinnuvélar í forgrunn, en á sama tíma er skapaður hvati til aukins flæðis inn á svæðið enda verða gönguleiðir sýnilegri í slíkri framsetningu.

3.

Reykjavíkurborg bjóði mótvægisáðgerðir vegna áhrifa á rekstrarumhverfi með markaðsáætlun

Af máli rekstraraðila á áður nefndum framkvæmdasvæðum verður ráðið að framkvæmdirnar hafi haft umtalsverð neikvæð áhrif á rekstrarniðurstöðu þeirra. Sumir rekstraraðila hafa borið því við að framkvæmdirnar hafi átt þátt í að þeir hafi hætt rekstri og aðrir vísað til þess að mun minni velta hafi verið í samanburði milli ára.

Umboðsmaður borgarbúa beinir þeim tilmælum til Reykjavíkurborgar að bjóða mótvægisáðgerðir í þeim tilvikum þegar framkvæmdir hafa fyrirsjáanlega neikvæð áhrif á rekstur þeirra aðila sem innan svæðisins starfa. Gerð verði heildstæð markaðsáætlun fyrir framkvæmdirnar sem miði að því að upplýsa almenning um framkvæmdirnar en á sama tíma að draga úr þeim neikvæðu áhrifum sem þær hafi á rekstraraðila á svæðinu. Í því samhengi er vísað til þess sem áður hefur verið nefnt að athygli verði vakin á því að tilgreind fyrirtæki séu með opna og óbreytta starfsemi með skýrum merkingum, skiltum og myndrænni framsetningu á girðingum og afmörkunum á svæðinu. Eins gæti Reykjavíkurborg auglýst framkvæmdirnar á samfélagsmiðlum og vefsvæðum og víðar og nýtt tækifærið til að vekja athygli á þeim fyrirtækjum sem innan svæðisins starfa. Þá mæti kanna sértækar áðgerðir svo sem að bjóða frí bílastæði í nærliggjandi bílastæðahúsum með það að markmiði að draga fremur umferð að svæðinu. Mótvægisáðgerðir verði unnar í samráði við hagsmunaaðila.

4.

Umboðskeðja og verkskipulag skipulagseininga sé skýrt og aðgengilegt öllum og upplýsingaflæði á verk tíma stjórnað með skilvirkum og faglegum hætti

Að því er varðar innra skipulag á umhverfis- og skipulagssviði leggur umboðsmaður til að

verkferlar verði yfirfarnir með það að markmiði að tryggja að umboðskehja og verkskipulag sé skýrt öllum þeim sem koma að verkefninu og öðrum sem vilja kynna sér það. Verkferlar séu aðgengilegir á heimasíðu Reykjavíkurborgar þannig að allir sem hagsmuna eiga að gæta geti kynnt sér ólík hlutverk þeirra skipulagseininga sem koma að framkvæmdunum og hvernig ferlið frá hugmynd til framkvæmdaloka lítur út.

Þá sé skipulagt fyrirfram hver annist samskipti út á við á verktíma, bæði að því er varðar miðlun upplýsinga til hagsmunaaðila og til fjölmiðla. Tryggt sé að upplýsingamiðlun sé í höndum aðila með þekkingu á því hlutverki og að viðkomandi aðili sé vel að sér í framkvæmdunum allan framkvæmdatímann. Með því er komið í veg fyrir að einstakir sérfræðingar er koma að verkinu sjálfu verji óhóflegum tíma í upplýsingamiðlun í stað þess að þeir einbeiti sér að þeim verkefnum sem þeim hefur verið falið á verktíma. Það eykur skilvirkni í stjórnun upplýsingamiðlunar og jafnar álag lykilstarfsmanna í einstökum framkvæmdum. Þess utan er óheppilegt að almennir starfsmenn séu látnir svara fyrir einstaka þætti í fjölmiðlum eða verði dregnir inn í erfiða umræðu sem þeir hafa ekki þekkingu á að stýra.

* * *

Á næstu árum liggur fyrir að farið verður í talsverðar gatnaframkvæmdir á afmörkuðum svæðum í miðborginni, svo sem Laugavegi. Það eru sameiginlegir hagsmunir Reykjavíkurborgar og rekstraraðila og annarra hagsmunaaðila að framkvæmdir í borgarlandinu, sem áhrif hafa á viðkvæma hagsmuni íbúa og rekstraraðila Reykjavíkurborgar, gangi eins vel fyrir og kostur er á. Að mati umboðsmanns er mikilvægt að skipulag og útfærsla framkvæmda af þessum toga miði að því að ná eins miklu jafnvægi á milli hagsmuna Reykjavíkurborgar og framkvæmdaraðila annars vegar og hagsmunaaðila á svæðinu hins vegar. Er það von umboðsmanns að tilmæli þessi leiði til umbóta í tengslum við skipulag framkvæmda í borgarlandinu í framtíðinni.

Virðingarfyllst,

Ingi B. Poulsen
Umboðsmaður borgarbúa