

Byrådssak 213/25

Forslag om opphevelse av bystyrets vedtakspunkt 6 i områderegulering for Skøyen

Sammendrag:

Bystyret vedtok områderegulering for Skøyen 27. september 2023, sak 332/23 med et vedtakspunkt 6 vedrørende «Utnyttelse og formål». Områdereguleringen ligger fortsatt til innsigelsesbehandling i Kommunal- og distriktsdepartementet for endelig avgjørelse. Det er mottatt en rekke tilbakemeldinger fra utbyggere om vedtakspunkt 6. Angeldende saker er på ulike stadier i reguleringsprosessen, men hovedbudskapet er hvordan vedtakspunktet med vilkår bidrar til å stoppe «alle» planalternativer som ikke er i tråd med områdereguleringen, og at grunneiere ikke vil ta risiko på å utarbeide et komplett planforslag i tråd med områderegulering da dette hevdes i praksis å innebære en reduksjon av eksisterende verdier.

Byrådet har vurdert om det skal foreslås endringer av ordlyden i vedtakspunktet som gjør det mer i tråd med det som oppfattes å ha vært bystyrets intensjon om å åpne for alternative planforslag sammenlignet med områdereguleringens løsninger. En endring av vedtakspunkt 6 vil imidlertid åpne for nye tolkninger og eventuelle vilkår, og kan skape ny usikkerhet om hvordan «avvikende» planforslag skal behandles. Byrådet mener følgelig at det er best å oppheve hele vedtakspunkt 6 slik at man kommer tilbake til en «normalsituasjon» om hvordan slike avvikende forslag til detaljreguleringer håndteres etter plan- og bygningslovgivningen. Muligheten til å fremme avvikende planforslag følger allerede av plan- og bygningsloven.

Plan- og bygningslovens system om å kunne fremme avvikende planforslag, og føringene under «Byrådet bemerker» i byrådssak 73/23 og byutviklingsutvalgets flertallsmerknader i saken, viser at det allerede ligger signaler om å vurdere andre løsninger enn områdereguleringen legger opp til dersom dette er bedre og mer hensiktsmessig. Vedtakspunkt 6 med ordlyd og vilkår medførte i realiteten en innskrenking i denne adgangen, noe som ikke oppfattes å ha vært bystyrets ønskede intensjon med vedtakspunktet.

Byrådet anbefaler følgelig at vedtakspunkt 6 i områderegulering for Skøyen oppheves.

Saksfremstilling:

Bystyret vedtok områderegulering for Skøyen 27. september 2023, sak 332/23 med en rekke vedtakspunkter. Områdereguleringen ligger fortsatt til innsigelsesbehandling i Kommunal- og distriktsdepartementet for endelig avgjørelse, jf. pbl. § 12-13, som følge av innsigelser fra Bane NOR og Statens vegvesen.

Flere detaljreguleringer i området er igangsatt og bystyrets vedtakspunkt 6 har blitt et tema i flere av disse sakene. Vedtakspunkt 6 lyder:

«Utnyttelse og formål

Det skal tillates fremmet detaljreguleringer med avvik fra denne plan knyttet til utnyttelsesgrad, formål og utforming, dersom det bedre møter miljømessig, sosial bærekraft og stedstilpasset byutvikling. Det gjelder særlig forslag som legger til rette for økt boligandel på Skøyen, eller som er knyttet til oppgraderinger og om bruk av eksisterende bygg. Større avvik skal som hovedregel fremmes som alternative planforslag til politisk behandling, der minimum ett planalternativ skal være i tråd med føringer fra denne plan.»

Det er som følge av vedtaket kommet spørsmål fra flere ulike forslagsstillere, om hvordan man skal tolke og forholde seg til vedtakspunkt 6 – utnyttelse og formål, i planarbeidet.

Gjeldende praksis

Plan- og bygningsetaten (PBE) legger i dag følgende praktisering av vedtakspunkt 6 til grunn for behandling av planforslag innenfor områderegulering Skøyen:

- Hvorvidt vilkårene i vedtakspunktet for å stille detaljreguleringer med avvik oppfylles, må vurderes konkret i hver enkelt sak, når planforslaget sendes inn til offentlig ettersyn.
- Alle planforslag med avvik fra områdeplanen må også inneholde minst ett alternativt planforslag som er i tråd med områdereguleringen. Dette er en forutsetning for at PBE skal kunne vurdere om det avvikende forslaget faktisk bedre møter vilkårene i vedtakspunkt 6, enn et alternativ i tråd med områderegulering Skøyen. Både det avvikende planforslaget, og alternativet i tråd med områdereguleringen, må være utredet som fullverdig planforslag på likeverdig nivå og med de samme forutsetningene. Dette betyr at alternativet i tråd med områdereguleringen, også må kunne vurderes som et komplett og fullverdig planforslag, som kan legges ut på høring og oversendes til politisk behandling for vedtak.
- Dersom PBE vurderer at et avvikende planforslag ved innsending til offentlig ettersyn ikke tydelig oppfyller vilkårene i vedtakspunktet, vil PBE avslå å legge ut planforslaget til offentlig ettersyn.

Byrådsavdeling for byutvikling har fått en rekke tilbakemeldinger fra utbyggere om dette vedtakspunktet. Angjeldende saker er på ulike stadier i reguleringsprosessen, men hovedbudskapet er at vedtakspunktet med vilkår bidrar til å stoppe «alle» planalternativer som ikke er i tråd med områdereguleringen, og at grunneiere ikke vil ta risiko på å utarbeide et komplett planforslag i tråd med områderegulering da dette hevdes i praksis å innebære en reduksjon av eksisterende verdier. Det vises i denne sammenheng til e-post av 27. oktober 2025 og presentasjon fra møtet 23. september 2025 fra Fram Eiendom og Entra, jf. vedlegg 1 og 2, brev av 10. september 2024 og 29. november 2024 fra NIELSTORP+ Arkitekter i forbindelse med stoppet planinitiativ for Engebrets vei 3, jf. vedlegg 3 og 4, e-post av 27. juni 2025 fra Urbania Eiendom med presentasjoner fra møtet 25. juni 2025 vedrørende Hovfaret 13, jf. vedlegg 5-9, presentasjoner fra møtet 26. mai 2025 og 18. mars 2024 med OMA/Skøyen områdeforum, jf. vedlegg 10 og 11, og e-post av 07. mai 2025 fra NIELSTORP+ Arkitekter, samt deres brev av 16. september 2024 og presentasjon av 06. september 2024 i forbindelse tidligere stoppet planinitiativ for Hoff Village (Hoffsveien 13 m.fl.), jf. vedlegg 12-14.

Byrådet bemerker

Byrådet har vurdert om det skal foreslås endringer av ordlyden i vedtakspunktet som gjør det mer i tråd med det som oppfattes å ha vært bystyrets intensjon om å åpne for alternative planforslag sammenlignet med områdereguleringens løsninger. En endring av vedtakspunkt 6 vil imidlertid åpne for nye tolkninger og eventuelle vilkår, og kan skape ny usikkerhet om hvordan «avvikende» planforslag skal behandles. Byrådet mener følgelig at det er best å oppheve hele vedtakspunkt 6 slik at man kommer tilbake til en «normalsituasjon» om hvordan slike avvikende forslag til detaljreguleringer håndteres etter plan- og bygningslovgivningen. Muligheten til å fremme avvikende planforslag følger allerede av plan- og bygningsloven.

Videre ligger det allerede føringer under «Byrådet bemerker» i byrådssak 73/23, (Skøyen. Områderegulering med konsekvensutredning. Bydelene Ullern og Frogner), om at dersom det er bedre og mer hensiktsmessige måter å utforme bebyggelse og områder på enn områdereguleringen legger opp til, må dette vurderes på ordinær måte i påfølgende planprosess. Det vises i denne sammenheng til s. 32 i byrådssak 73/23 hvor følgende fremgår på generelt grunnlag:

«Enkelt eiendommer for øvrig

Byrådsavdeling for byutvikling har i møter med grunneiere og interessenter i området mottatt materiale og innspill om utnyttelse og andre konkrete forslag til en rekke endringer som viser at disse til dels har et annet syn på utformingen og utnyttelsen av området enn det Plan- og bygningssetaten anbefaler. Det vises bl.a. til innspill fra Fram Eiendom, Sparebank1 Forsikring, KLP Eiendom, Bane NOR Eiendom og Skøyen Områdeforum. Byrådet viser til at områdereguleringen omfatter svært mange tomter og at alle tomter, med få unntak, har plankrav knyttet til seg. Dersom det skulle vises seg ved utarbeidelse av mer konkrete planer og etterfølgende detaljreguleringsplaner at det er bedre og mer hensiktsmessige måter å utforme bebyggelse og områder på, må dette vurderes på ordinær måte i påfølgende planprosess. Plan- og bygningssetaten har gitt tilbakemelding til flere av innspillene om at planene og materialet vil bli grundig behandlet på neste plannivå i forbindelse med en detaljregulering, og det anbefales at det tas kontakt med Plan- og bygningssetaten for en formell planforhåndskonferanse når Skøyenplanen er vedtatt.»

Videre har enkelteeiendommer fått særskilt omtale under «Byrådet bemerker» s. 32 hvor følgende fremgår om Thune:

«Thune

Byrådet viser til at det historiske industrimiljøet ved Thune gjennom hele planarbeidet har vært en viktig kvalitet og ressurs for utviklingen av Skøyen. Planens mål er å gjøre området mer tilgjengelig og attraktivt, og legge til rette for økt byliv. For å gi insitament til nødvendig endring av funksjoner og utearealer og grunnlag for mer aktivitet, anbefalte Plan- og bygningssetaten opprinnelig derfor muligheten for påbygg på to av de historiske industrihallene øst på Thune. På grunn av tidligere innsigelse fra Riksantikvaren med støtte fra Byantikvaren, ble dette tatt ut i foreliggende forslag og området fremmes nå med bevaringsregulering. PBE mener fortsatt at Thune kan ha et potensial for videre utvikling med påbygg/nybygg som katalysator for økt byliv og aktivitet, men ser at dette bør vurderes med utgangspunkt i en detaljert konsekvensutredning basert på den nye kunnskapen om området.

Thune v/Oslo House har gjennomført en omfattende kartlegging også i samarbeid med Riksantikvaren og Byantikvaren, jf. diverse vedlegg, og ønsker at utbyggingsmulighet med

påbygg skal legges inn som en endring i områdereguleringen og har foreslått hvordan dette reguleringsteknisk kan løses. Thune v/Oslo House ønsker uansett at det justerte forslaget sendes til uttalelse/på begrenset høring til Riksantikvaren i forkant av bystyrets behandling, jf. brev av 02.01.2023.

Uten å forskuttere en beslutning, er byrådet i utgangspunktet åpne for å se på en løsning for «vern med utvikling» på Thune, men mener dette må ses på i en påfølgende detaljreguleringsprosess for å avklare detaljene om hvordan dette eventuelt kan avveies på en god måte i et konkret prosjekt i forhold til antikvariske hensyn.»

På s. 35 under «Byrådet bemerker» omtales Hovfaret 13 i det tilfellet det skal bygges nytt på eiendommen:

«Planforslagets to alternativer

Byrådet viser til at planforslaget fremmes med to alternativ, kalt hovedalternativet (alternativ 1 på reguleringskart) og alternativ 2, med to ulike løsninger for håndtering av kantsonen mot Hoffselva ved felt BKB5B nord på Hoff. Hovedalternativet tillater byggeområde med en avstand på ned mot 8 m fra elva, i samsvar med plassering av eksisterende bebyggelse. I alternativ 2 legges byggeområdet noe lenger fra elva med en avstand på ned mot 10 m, og med noe mindre bygging i kantsonen mot Hoffselva. Bakgrunnen for at hovedalternativet/alternativ 1 kom inn var Byrådsavdeling for byutvikling sitt brev til PBE av 13.06.2019 hvor et av punktene var at «Feltgrensen for Hovfaret 11 og 13 skal vurderes justert og mulighet for gjenbruk av eksisterende bygg i Hovfaret 13 skal ivaretas i vurderingen». Byrådet har ved en nærmere vurdering valgt å følge Plan- og bygningsetatens anbefaling om alternativ 2. Byrådet vektlegger at dersom man skal bygges nytt på denne eiendommen, så bør ny bebyggelse gi bedre forutsetninger for kantvegetasjon langs Hoffselva og turveiforbindelse enn eksisterende bebyggelse gjør. Byrådet viser til at det i byrådsplattformen fremgår at byrådet ikke vil tillate nye bygg i de byggefrie beltene på 20 meter langs hovedvassdrag, og Kommuneplanen § 13.3 sier at det ikke bør bygges eller gjøres større terrenginngrep i en sone på minimum 20 meter fra vannkanten. NVE, VAV, Bymiljøetaten og Hoffselvas venner m.fl. er sterkt kritiske til at det tillates bygging i kantsonen (nærmere enn 20 meter). Byrådet er enig i at det er uheldig at bebyggelsen ikke får en minimum avstand fra elva på 20 meter, men viser til at det her allerede ligger et bygg 8 meter fra elva som er lovlig etablert og hvor eier kan videreføre bruken av bygningen. En byggegrense på 20 meter fra elva på denne tomtene ville medføre at lite ville kunne bebygges og reguleringen vil mest sannsynlig ikke bli realisert. Ved å regulere en avstand på ned mot 10 m, og med noe mindre bygging i kantsonen mot Hoffselva, oppnår man en viss «reparasjon» hvis det bygges nytt. Alternativ 2 oppmuntrer til en utvikling langs elva hvor ny bebyggelse utformes og plasseres mer hensiktsmessig på tomtene enn eksisterende bebyggelse. Byrådet tilslutter seg derfor dette.»

Det er videre flere av flertallsmerknadene fra behandlingen i byutviklingsutvalget som gir uttrykk for ønske om en viss fleksibilitet, se f.eks følgende:

- «Utvalget bemerker at det er eksisterende bebyggelse i planområdet som kan være aktuelt å konvertere fra næring til bolig. Slik konvertering kan være bra fra et klima- og miljøperspektiv, og også gjøre byggeprosessen skånsommere for naboen. Utvalget mener at fleksibilitet må utøves ved transformasjon av eksisterende bebyggelse til bolig, for å unngå at leilighetsnormen hindrer en slik transformasjon fra å skje.»

- «*Utvalget viser til at flere sentralt beliggende tomter på Skøyen har omfattende parkeringsanlegg i dag. Det gjelder blant annet feltene S11, S15, S19 og S22. Utvalget mener det er ønskelig at disse arealene blir omdisponert til mer ønsket bruk, med en parkeringsdekning i tråd med vedtatt parkeringsnorm.*

Utvalgets flertall, medlemmene fra H, V, R og Chaudhrys gruppe, mener derfor det på disse tomtene kan være aktuelt å utvise en viss fleksibilitet vedrørende føringene i denne planen, forutsatt at planinitiativene legger opp til en utvikling av høy kvalitet, og viser til tilleggsforslag om å tillate detaljreguleringer som avviker fra føringene i planen dersom det bedre møter miljømessig, sosial bærekraft og stedstilpasset byutvikling.»

- «*Utvalget mener at Thune har et stort forbedringspotensial fra dagens situasjon. For å få utløst dette potensial må det legges til rette for transformasjon og bygging av boliger. Området har bevaringsverdige bygg og en transformasjon må ta hensyn til dette. Utvalget ønsker at det jobbes videre med foreliggende planene som er utarbeidet i tett dialog med Riksantikvaren.»*

Plan- og bygningslovens system om å kunne fremme avvikende planforslag, og føringene under «Byrådet bemerker» i byrådssak 73/23 og byutviklingsutvalgets flertalsmerknader i saken, viser at det allerede ligger signaler om å vurdere andre løsninger enn områdereguleringen legger opp til dersom dette er bedre og mer hensiktsmessig. Vedtakspunkt 6 med sin ordlyd og vilkår medfører i realiteten en innskrenking i denne adgangen, noe som ikke oppfattes å ha vært bystyrets intensjon med vedtakspunktet.

Byrådet vil allikevel bemerke at et avvikende planforslag fremmes alltid på forslagsstillers egen risiko. Det er opp til kommunens frie skjønn å vurdere hvorvidt et slikt planforslag skal vedtas eller forkastes.

Byrådet anbefaler følgelig at vedtakspunkt 6 i områderegulering for Skøyen oppheves.

Lover og regler, tidligere vedtak

- Bystyresak 332/23, vedtakspunkt 6, Byrådssak 73/2023 – Skøyen – Områderegulering med konsekvensutredning - Bydelene Ullern og Frogner

Økonomiske og administrative konsekvenser

De planalternativene som Plan- og bygningsetaten eventuelt må utarbeide, utarbeides innenfor etatens eksisterende budsjetttrammer.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bystyrets vedtakspunkt 6 i vedtak av 27. september 2023, sak 332/23, Områderegulering for Skøyen, oppheves.

Byrådet, den 18. desember 2025

Eirik Lae Solberg

James Stove Lorentzen

Vedlegg:

1. E-post av 27. oktober 2025 fra Fram Eiendom og Entra
2. Presentasjon fra møtet 23. september 2025 med Fram Eiendom og Entra
3. Brev av 10. september 2024 fra NIELSTORP+ Arkitekter i forbindelse med stoppet planinitiativ for Engebrets vei 3
4. Brev av 29. november 2024 fra NIELSTORP+ Arkitekter i forbindelse med stoppet planinitiativ for Engebrets vei 3
5. E-post av 27. juni 2025 fra Urbania Eiendom med presentasjoner fra møtet 25. juni 2025 vedrørende Hovfaret 13
6. Vedlegg 1 til e-post av 27. juni 2025
7. Vedlegg 2 til e-post av 27. juni 2025
8. Vedlegg 3 til e-post av 27. juni 2025
9. Vedlegg 4 til e-post av 27. juni 2025
10. Presentasjon fra møtet 26. mai 2025 med OMA/Skøyen områdeforum
11. Presentasjon fra møtet 18. mars 2024 med Skøyen områdeforum
12. E-post av 07. mai 2025 fra NIELSTORP+ Arkitekter vedrørende Hoff Village
13. Brev av 16. september 2024 fra NIELSTORP+ Arkitekter i forbindelse med tidligere stoppet planinitiativ Hoff Village
14. Presentasjon fra møte den 06. september 2024 i forbindelse med tidligere stoppet planinitiativ Hoff Village