



FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS
Juridisk avdeling

Oslo kommune, plan- og bygningssetaten
Postboks 364 Sentrum
0102 Oslo

Deres ref.: 200707595 Deres dato: 28.07.2010 Vår ref.: 2010/16438-3 FM-J Saksbehandler: Hege Torkildsen Kjørri Dato: 31.01.2011

**VEDTAK I KLAGESAK OM REGULERINGSPLAN - OSLO KOMMUNE -
MUNKEDAMSVEIEN 62 - DEL AV GNR. 210 BNR. 3**

Fylkesmannen viser til kommunens oversendelse datert 28.7.2010.

Saken gjelder planforslag for planområde Munkedamveien 62, del av gnr. 210 bnr. 3, på Skillebekk i Oslo kommune.

Sakens bakgrunn

Planområdet er en del av eiendommen gnr. 210 bnr. 3 og er på 9,5 daa. Planområdet ligger i utkanten av Filipstad og grenser til jernbanespor i nord, jernbanearealer i vest, Munkedamsveien i øst og påkjøringsrampe for E18 i sør.

Området er i dag regulert til spesialområde bevaring - kontor, allmenntillegget formål (kultur, museum), spesialområde bevaring (kontor m/ tilhørende hageanlegg) og spesialområde bevaring allmenntillegget formål (uteområde for barnehage). Byggeområde for kontor, allmenntillegget formål (barnehage). Det er i tillegg regulert for gang- og sykkelvei, annet veiareal og felles avkjørsel, S-4497, vedtatt 17.2.2010.

Planforslaget er sendt inn av forslagsstiller LPO arkitektur & design / AS Civitas for ROM Eiendom AS/ Coop NKL og innebærer en omregulering til byggeområde for nytt hovedkontor for COOP NKL, spesialområde - bevaring og fellesområder. Foreslått ny bebyggelse er på 5000 m² BRA over terreng og 1110 m² BRA under terreng. Den foreslåtte bebyggelsen muliggjør 4. etasjer pluss kjeller/sokkel. Det foreslås forretning/bevertning i østre del av bygget og barnehage med opptil fire avdelinger i byggets vestre del. Det er planlagt totalt 22 parkeringsplasser på planområdet.

Planen lå ute til offentlig ettersyn i tiden fra 17.6.2008 til 27.8.2008. Det kom inn 17 bemerkninger.

Bystyret vedtok reguleringsplanen i møte den 17.2.2010, sak 58.

Vedtaket ble påklaget av Andre Holten for Sameiet Munkedamsveien 69 a og b i brev datert 3.5.2010 og av Erik Karlsen v/ Ruseløkka / Skillebekk beboerforening i brev datert 2.5.2010. Fylkesmannen viser til klagen.

Oslo kommune tok ikke klagen til følge i brev datert 28.7.2010.

Fylkesmannen forutsetter at partene er kjent med sakens dokumenter og gir derfor ikke ytterligere saksreferat.

Etter Kommunaldepartementets delegasjonsvedtak av 1.7.1986 skal klagesaken avgjøres av Fylkesmannen.

Fylkesmannen ser slik på saken

En reguleringsplan er en detaljplan som regulerer grunnutnyttningen i et bestemt område i en kommune, jf. pbl. § 22. Ved utarbeidelse av en reguleringsplan må det foretas brede planmessige vurderinger av hvilken utnytting av området som totalt sett regnes som mest tjenlig. Denne avgjørelsen som må baseres på lokalkunnskap, vil være av skjønnsmessig art. I vurderingen må ulike og til dels motstridende interesser veies mot hverandre. Av dette følger at en plan ofte vil kunne være til ulempe for en eller flere parter uten at dette er til hinder for godkjenning.

I Miljøverndepartementets veileder "Plan og kart etter plan- og bygningsloven" (publisert 21.11.06) kapittel 05.04 uttales følgende om kommunestyrets reguleringskjønn:

"Kommunestyrets vedtak om innholdet i en reguleringsplan bygger på det såkalte frie skjønn. Skjønnets må imidlertid for å holde rettslig mål være forankret i lovens bestemmelser om bruk og vern av arealer og utbygging. Dette innebærer at et bredt spekter av hensyn er aktuelle, men noen faller utenfor, jf. lovens § 2. Videre må vedtaket oppfylle de alminnelige forvaltningsrettslige krav til saklighet og rimelighet m.v., og planen må være behandlet og utformet i samsvar med bestemmelsene i lovens kap. VII. Reguleringsplan."

Fylkesmannen skal prøve om vedtaket bygger på rett lovforståelse, rett faktum, rett saksbehandling, og om kommunens skjønn er saklig og forsvarlig utøvet.

Fylkesmannen kan prøve alle sider ved saken, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd første punktum. Det skal imidlertid legges vekt på hensynet til det kommunale selvstyret under klagebehandlingen, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd tredje punktum som lyder:

"Der statlig organ er klageinstans for vedtak truffet av en kommune eller fylkeskommune, skal klageinstansen legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønn."

Klager Andre Holten for Sameiet Munkedamsveien 69 a og b anfører hovedsakelig i brev datert 3.5.2010 at:

"Vi vil med dette klage på vedtaket, og underbygge vår påstand fra tidligere om at den beste løsningen for området er å bevare GD tomten slik den er, og verne den mot utbyggelse."

(...)

FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

Helse og velferdsetaten har bemerket at planområdet er sterkt belastet med forurensning og støy. En utbygging av M62 området med planlagt adkomst via Munkedamsveien enten over Solli/Skillebekk eller via avkjøringen v Tjuvholmen vil gi en økt trafikk belastning som området neppe tåler.

(...)

Dette den siste grønne lungen mot sjøsiden på denne siden av sentrum. Området er pr i dag opparbeidet med en del grønt områder, en god del trær, og dette fungerer som et filter i den eneste luftkanalen for området Munkedamsveien no 62,65,69, og boligene i Vestbane alleen, samt for hele bydelen via nedre del av Parkveien og Lassonsgate.

(...)

Det vises til tidligere innspill og bemerkninger ang grunnforholdene i området og hva som skjedde ifbm utbyggeise av Vestbane alleen. Grunnen består delvis av leire og delvis fjell, noe som gjør at det er stor fare for utglidninger i grunnen.

(...)

For beboerne i Munkedamsveien 63,65,67 og 69a og b vil en utbyggelse av området på M62 oppleves som særdeles belastende. Den planlagte fasaden vil selv med de små modifikasjoner som her blitt gjort bli meget dominerende! Hele området nederst i Vika vil virke tett og lukket, og den vil ta det meste av sollyset og utsynet som i dag er grønt, landlig og trivelig. Området oppleves i dag som stille og tilbaketrukket fra den verste trafikken, med et indre trafikkbilde som er vel egnet for barn og unge. Dette er mye pga bommen (og i senere tid den stengte broen), samt den grønne lungen midt i mot vår fasade. Vi føler at vi bor i et trivelig og godt miljø midt i byen som er preget av høy trivsel og hyggelige omgivelser.

En utbyggelse av M62 tomten vil forandre dette totalt. De fleste av de momenter som gjør dette til et så trivelig sted å bo vil forsvinne, og området vil bli betraktelig mer støyende, forurenset og trafikkbelastet, samt at trivsels og miljøfaktorene ved å ha grøntområder i umiddelbar nærhet forsvinner. (...)"

Klager Erik Karlsen v/ Ruselokka / Skillebekk beboerforening anfører hovedsakelig i brev datert 2.5.2010 at:

"Den vedtatte reguleringsplanen åpner for etablering av et kontorbygg på 5000 m2 på et ubebygd område med store trær midt i Oslo sentrum. For oss som bor i dette området er dette et uforståelig vedtak. Vi har oppfattet at det er bred politisk enighet om at grønne lunger i indre by må forbli nettopp det.

Den reguleringen som gjaldt fram til det nye vedtaket, regulerte området til ... bevaring, park, offentlig bygning barnehage og bydelshus. ...

Vi mener dette var fornuftige reguleringsformål for eiendommen Munkedamsveien 62, hvor tidligere Generaldirektør i NSB bodde. Formålene ivaretok viktige samfunnsmessige funksjoner. Vi kan ikke se at det er viktigere samfunnsmessige oppgaver som løses ved at det legges beslag på deler av parken til et kontorbygg. Behovet for arealer til kontorbygg i dette området av byen vil bli løst for årtier ved at det på Filipstad i forbindelse med Fjordbyplanen legges til rette for en storstilet utbygging av næringsseiendom i det såkalte Hans Jægers kvartal.

Vi mener Plan- og bygningsetaten, ved å anbefale reguleringsforslaget, ikke i tilstrekkelig grad har vurdert Munkedamsveien 62 i sammenheng med Fjorbyplanen.

(...)

Området var regulert til bl. a. bevaring og park. Når noe av dette arealet omdisponeres skal det i følge de Rikspolitiske retningslinjene skaffes fullverdige erstatningsarealer. Vi kan ikke se at det er skaffet slike arealer i dette tilfellet. Selv om dette arealet ikke har vært et formelt friareal, men til og med i sin tid en inngjerdet privat hage knyttet til Generaldirektørens bolig, har det i alle år vært i bruk til lek og opphold av bydelens barn og unge. Ungdommen kalte den jo for "Stokkehagan" etter generaldirektør Stokke i NSB som var den siste direktøren som bodde der."

Kommunen har begrunnet avslaget på klagene slik:

"Planområdet ligger sentralt, både i forhold til den etablerte byen i nord og vest, Aker brygge og transformasjonsområder som Tjuvholmen og Filipstad. Planforslaget er slik i tråd med både KDP indre Oslo og RPR for samordnet areal- og transportplanlegging, som begge legger opp til næringsutvikling i sentrumsnære strøk.

PBE mener at forslag til nybygg ivaretar bevaringshensynet knyttet til eksisterende bebyggelse og park innenfor planområdet på en god måte. Forslagsstiller har lagt opp til utvidede undersøkelser og kontroll av grunnforholdene og har dermed fulgt opp problemstillingen tilknyttet setningsrisiko.

Forhold tilknyttet trafikk og luftforurensing er vurdert i konsekvensutredning. Utbygging i henhold til planforslaget vil i liten grad skape økte belastninger i forhold til disse faktorene. Forslagsstiller har i stor grad etterfulgt de bemerkninger som fremkom etter offentlig ettersyn. RPR for barn og unge skal ivareta nevnte gruppes hensyn. Konsekvensutredningene viser at planområdet er belastet med både støy – og luftforurensing. Barnehagen er foreslått i den nordvestre delen av tomten som er minst utsatt for dette og som avbøtende tiltak er det innregulert en støyskjerm i forbindelse med denne.

PBE erkjenner at forholdene på tomten ikke er optimale mht. etablering av ny barnehage. Dette er et generelt problem som vanskeliggjør nyetablering av barnehager i indre by.

Forøvrig vises til Plan- og bygningsetatens kommentarer til bemerkninger side 11 og vurdering side 12-14 og konklusjon side 15 i vedlegg 1, Plan- og bygningsetatens saksfremstilling."

Det vises videre til kommunens saksfremstilling, hvor det refereres fra innkomne bemerkninger ved offentlig ettersyn fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus v/ Miljø – og Sosial – og familieavdelingen:

"Fylkesmannen i Oslo og Akershus v/ Miljøvern avdelingen viser til at planområdet er luftforurenset og er skeptisk til lokalisering av barnehage der. Det er vanskelig å skjerme utomhusarealer mot luftforurensning. På grunn av mangel på egnede tomter til formålet og at det er skissert tilfredsstillende forhold på området, kan det være nødvendig å fravike noen krav. I reguleringsbestemmelsene bør det presiseres at det er parkeringsnormen for den tette byen som skal følges.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus v/ Sosial- og familieavdelingen viser til RPR for barn og unge pkt. 5a hvor det fremgår at arealer som brukes av barn og unge skal være sikret mot forurensing, støy, trafikkfare og annen helsefare. Barn er spesielt utsatt for helseskade i forhold til dette. Det vises til egen forskrift gjeldene miljørettet helsevern med veiledere for grenseverdier for luftkvalitet og støy."

I kommunens saksfremstilling fremkommer det på s. 6 og 7 om konsekvensutredning av planen:

"Fjordbyplanen krever at alle forslag innenfor planens virkeområde skal konsekvensutredes grunnet den samlede utbyggingens kumulative karakter. Program for planarbeid for Filipstad ligger til grunn for konsekvensutredningen av planforslaget og tar for seg de tema som skal konsekvensutredes. Det er i utgangspunktet lagt opp til at utbyggingen av Filipstad skal skje i en samlet prosess. Planen tar likevel høyde for at utviklingen av Filipstad vil kunne bli delt opp i mindre avgrensede reguleringsplaner og stiller derfor krav til at relevante tema i planprogrammet skal konsekvensutredes, uavhengig av planområdets og prosjektets størrelse. PBE har fastsatt at følgende tema i planprogrammet er relevante for konsekvensutredning av planforslaget: Barn og unge, parker og byrom, blågrønn struktur, lokalklimatiske forhold, forholdet til tilgrensende byområder, trafikk, Slottsparktunnel/Ring I, fleksibilitet for fremtidige ukjente behov, grunnforhold, kulturminner og kulturmiljø, landskap og bebyggelse, ROS-analyse.

Temaene er utredet i forslagsstillers planbeskrivelse under kapittel 8 - "Konsekvenser av forslaget". I tillegg følger del-konsekvensutredninger av støy, luftforurensning og trafikkforhold som egne vedlegg til planforslaget. Disse delutredningene er utarbeidet på oppdrag av Filipstad Utvikling AS (Oslo Havn KF og ROM Eiendom as) i forbindelse med et reguleringsforslag for hele Filipstad (inkludert Munkedamsveien 62) fra 2006. Konsekvensutredningen i selve planforslaget følges av illustrasjoner knyttet til relevante tema i planprogrammet. Beskrivelse av O-alternativer er gjort i forslagsstillers planbeskrivelse kap. 7.3, mens vurdering av konsekvenser opp mot O-alternativene er gjort i kap. 8.4."

Fylkesmannen legger vekt på at reguleringsformålene som bystyret har vedtatt er i samsvar med overordnede planer og føringer. Fylkesmannen anser det som viktig at Oslo kommune foretar en helhetlig planløsning for Fjordbyen, herunder utbyggingen av Filipstad.

Fylkesmannen legger betydelig vekt på det kommunale selvstyret ved vedtakelse av reguleringsplaner. Det generelle utgangspunktet er at det skal mye til før Fylkesmannen vil sette til side kommunens vurderinger av hvordan et område skal utnyttes.

Kommunen har gjennom planprosessen hatt et tett samarbeid med de instanser som kvalitetssikrer de luft – og støyhensynene som klagerne er særlig opptatt av. Problemstillingen har vært undersøkt og vurdert av kommunen underveis i planbehandlingen.

Fylkesmannen kan ikke se at klagen frembringer nye momenter som ikke var kjent for Kommunen underveis i planprosessen.

Kommunens planmessige vurderinger er etter Fylkesmannens syn saklige og basert på en konkret avveining av de forhold som er trukket frem i klagen, samt av de hensyn som plan- og bygningsloven skal ivareta.

På bakgrunn av de vurderinger som kommunen har gjort, kan ikke Fylkesmannen se at reguleringen representerer et uforholdsmessig tyngende inngrep for klager eller andre berørte. Fylkesmannen kan videre ikke se at det er grunnlag for å tilsidesette den interesseavveiningen som er foretatt av kommunen i saken.

Klagen har ikke ført frem. Bystyrets vedtak blir stående uendret.

Slutning

Kommunens vedtak datert 17.2.2010 stadfestes.

Fylkesmannens vedtak er endelig.

Kopi av denne avgjørelsen er sendt partene.

Med hilsen

Marius Vamnes
seniorrådgiver

Hege Torkildsen Kjørri
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent.

Kopi til:

LPO arkitektur design v/Astri Thån
ROM Eiendom v/Torunn Moen Hegdahl
Sameiet Munkedamsveien 69 A og B v/Andre
Holten
CIVITAS v/Reidun Rimberg
Ruseløkka / Skillebekk Beboerforening v/ Erik
Karlsen

Fredensborgveien 11	0178	OSLO
Skippergata 31	0048	OSLO
Munkedamsveien 69 A	0270	OSLO
Grubbegata 14	0179	OSLO
Huitfeldtsgate 32	0253	OSLO