



Porsgrunn kommune

Byutvikling

Arkivsak-dok.	18/06351-22
Saksbehandler	Fridrik Ivar Bergsteinsson
Saksgang	Møtedato
Utvalg for miljø og byutvikling	25.02.2020

Reguleringsplan for Eidanger sandtak - 1. gangs behandling

Rådmannens innstilling:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 12-10 legges «Forslag til reguleringsplan for Eidanger sandtak» med plankart datert 04.12.19 og planbestemmelser datert 27.01.20 med tilhørende plandokumenter ut til offentlig ettersyn med følgende endringer i plankart og reguleringsbestemmelser:

- Plankart oppdateres slik at bredder på fortau samsvarer med kommunens vegnormal vedtatt juni 2016.

Planforslaget berører gjeldende planer i området. Det tas sikte på helt eller delvis å oppheve disse ved godkjenning av den nye planen. Oppheving inkluderer alle senere planendringer, delplaner og tilhørende bestemmelser. Dette gjelder følgende planer:

- Eidanger kirkegård, vedtatt 25.04.02
- Vestfoldbanen med endring, vedtatt 7.6.12
- Rv 36 fra Eidanger vegkryss til NSB ved stasjonsvegen, samt trekanten og en del tilliggende arealer, vedtatt 15.01.90
- Utvidelse av Eidanger kirkegård, boligfelt, trafikkarealer mm., begrenset av Stasjonsvegen, Nsb sitt jernbanespor og Ullinvegen, Tveten, vedtatt 6.1.87

Vedlegg

1. Forslag til plankart
2. Forslag til planbestemmelser
3. Forslag til planbeskrivelse
4. Forslag til illustrasjonsplan
5. Aksonometri modell
6. Fugleperspektiv
7. Snitt av planområdet
8. ROS-analyse
9. Naturmangfold utredning
10. Vurdering bakkekløver artsdatbank og JBV
11. Rask vurdering av notat om naturmangfold Fylkesmannen
12. Grunnundersøkelser
13. Vurderinger og tiltak for oppfylling med tunnelmasser
14. LARK volum deponi
15. Notat Fellesrådet og PK
16. Prinsippsak - kommunens behov for gravplasskapasitet
17. Trafikkvurdering
18. Avklaring fra Statens vegvesen
19. Skagerak kraftforsyning

20. Merknader i varslingsperioden
21. Hovedinnhold i mottatte merknader oppsummert og kommentert
22. Varselsbrev
23. Oppstartsmøte referat

Tiltakshaver/forslagsstiller: Eidanger Boligutvikling AS og Bane Nor AS
Plankonsulent: Børve Borchsenius Arkitekter AS

Viktige punkter i saken

- Planforslaget er i tråd med gjeldende kommuneplan, og fremmes på vegne av Eidanger Boligutvikling AS og Bane Nor AS.
- Hensikten er å legge til rette for konsentrert boligutbygging med kombinasjon av flere ulike arealbruksinteresser (omtrent 250 boenheter).
- Planforslaget er basert på en betydelig terrengbearbeiding, med tilførsel av ca. 650.000 m³ fyllmasser for å heve terrengnivået i området før det bygges ut.
- Reguleringsforslaget viser atkomster både via Ullinvegen og Moheim. Hovedatkomst blir fra Ullinvegen, men gjeldende atkomstmuligheten fra Moheim foreslås også videreført i ny plan uten rekkefølgekrav til opparbeidelse av denne.
- Det vises til prinsippavklaring om kommunens behov for gravplasskapasitet (Bystyresak 17/19), hvor planforslaget må sikre minimum et 30 daa stort areal til gravlund. Dette er ivaretatt.
- Isola AS holder på med utredning av mulig luftforurensning i nærområdet til fabrikk, som eierne med dagens luftforhold ikke mener er helseskadelig.

Saksutredning

Bakgrunn

Børve Borchsenius Arkitekter AS har på vegne av forslagsstiller Eidanger Boligutvikling AS og Bane Nor SF utarbeidet et planforslag for detaljregulering for Eidanger sandtak. Samarbeid og dialog mellom Bane Nor SF, Eidanger Boligutvikling AS og Nye Veier har pågått fortløpende i planprosessen.

Hensikten med reguleringsplanen er å ivareta en kombinasjon av flere ulike arealbruksinteresser:

- Det legges til rette for konsentrert boligbebyggelse i en stor del av sandtaket, med et potensial på omtrent 250 nye boenheter.
- Ved Eidanger Stasjon legges det til rette for kombinerte formål bolig/næring/tjenesteyting. Eksisterende jernbanespor opprettholdes.
- Del av planområdet skal nyttes til utvidelse av gravlund på Eidanger.
- Av hensyn til naturmangfold skal del av eksisterende terreng og vegetasjon i området reguleres til et naturområde.



Beliggenhet og avgrensning

Planområdet ligger på Eidanger – sør for Vallemyrene, og nord for Eidanger kirke og gravlund. Planområdet er omsluttet av vegene fv32 Movegen, fv2 Ullinvegen, Schønings veg og Prestemoen. Planområdet har en utstrekning på ca. 273 daa. Av dette utgjør gbnr. 43/1 ca. 140 daa., og Stasjonsområdet/banegrund ca. 80 daa. Private eiendommer langs Ullinvegen og Schønings veg er også omfattet av planforslaget.

Eiendomsforhold

Hoveddelen av planområdet (gbnr. 43/1) eies av Opplysningsvesenets Fond. Stasjonsområdet og nordre del av Sandtaket

eies av Bane Nor SF.

Planprosess

Oppstartmøte ble avholdt 25.04.18. Referat følger vedlagt. Oppstart av planarbeidet ble kunngjort 13.06.18 med annonser og varsel pr. brev/mail til grunneiere i og inntil planområdet, relevante lag/organisasjoner og offentlige instanser. Planarbeidet ble også kunngjort på kommunens nettside. Svarfrist ble satt til 17.08.18.

Prinsippvedtak om gravlundutvidelse

Plansaken og behov/løsninger for utvidelse av gravlunden på Eidanger ble drøftet i møter mellom kommune, forslagsstiller og Porsgrunn kirkelige fellesråd 05.10.18 og 22.11.18. Det ble på dette grunnlaget fremmet en prinsippsak for politisk behandling, der forslag til utvidelse av dagens gravlund var skissert. Utvalg for miljø og byutvikling vedtok at minimum 30 daa av planområdet skulle settes av til fremtidig utvidelse av gravlunden.

Møter og avtale med Nye Veier

I løpet av planprosessen har det vært gjennomført jevnlig møter mellom Nye Veier og forslagsstiller. Hensikten med møtene har vært å drøfte og forankre betingelser og løsninger for massedeposering i sandtaket.

Høring/merknader:

Det har i forbindelse med varsling av oppstart kommet inn 8 høringsuttalelser, som i hovedsak knytter seg til gravplasser, støy og lukt, trafikkforhold, atkomst og avkjørsel til fylkesvegen. Merknadene er vedlagt saken i sin helhet i vedlegg 20. En oppsummering med kommentar fra forslagsstiller fremgår av planbeskrivelsen (vedlegg 3) og i vedlegg 21, hvor også rådmannen har gitt sine kommentarer der det var behov for det.

Uttalelse fra talspersonen for barn og unge:

Talspersonen for barn og unge har ingen innvendinger mot planforslaget.

Konsekvensutredning

Planen er vurdert til ikke å utløse krav til konsekvensutredning.

ROS-analyse

Forholdene som påpekes i ROS-analysen anses tilstrekkelig ivaretatt i planen.

Økonomiske konsekvenser

Det er varslet utbyggingsavtale, og ev. kommunale kostnader vil fremkomme i denne.

Rådmannens vurdering

Rådmannen anser de relevante temaene som tilfredsstillende redegjort for i planbeskrivelsen, men vil likevel bemerke enkelte punkter i saken, spesielt når det gjelder vurderinger av boliger, landskapshensyn, trafikkforhold, naturmangfold og barn og unges interesser.

Generelt:

Planforslaget legger til rette for omtrent 250 boenheter og ligger innenfor tetthetskravet i kommuneplanen. Boligområdet vil tilby en blanding av konsentrert småhusboligbebyggelse og mindre leilighetsbygg. Planen inneholder til sammen 8 konsentrerte småhusfelt og 3 felt med kombinert formål. I tilknytning til boligområdene planlegges det etablert 3 lekeplasser for de minste og 1 nærelleplass.

Delområde KF1 åpner for enten kombinert formål av tjenesteyting, næring, lager, kontor, og bane, eller kun boliger. Per dags dato er det usikkerhet knyttet til framtidig arealbruk for denne delen av planområdet.

I stasjonsområdet (KF2-3) er det lagt opp til enten kombinert formål av tjenesteyting, næring, lager, kontor, bolig, eller kun baneformål. Den gamle stasjonsbygningen er foreslått bevart, mens det for de øvrige bygningene på stasjonsområde foreslås rivning.

Til og fra planområdet er det regulert både GS- veger og gangforbindelser. Det anses som viktig å sikre viderekobling av gangvegforbindelsen (o_GS8) til Moheim, da den fungerer både som viktig turvegforbindelse og adgang til lokalsentret.

Terrengutforming

I dag fremstår det tidligere Eidanger grustak som et sår i landskapet. Framtidig utbygging avhenger av at terrenget i området først bearbeides. Det foreslås å ta ned del av eksisterende sandrygg mot vest og deponering av ca. 650.000 m³ overskuddsmasser fra planlagte tunnelanlegg for ny E18-strekning nær planområdet for å heve terrenget.

Den planlagte terrengbearbeidingen vil i større grad enn i dag gi avrenning mot jernbanesporet i nordvest. Planlagt steinfylling vil gjøre området bedre tilpasset for å håndtere økt nedbørsmengde.

Boliger

Innenfor område BKF1-8 stilles det krav til utnyttingsgrad på 45 % og byggehøyder tillates inntil 11 meter målt fra ferdig planert terreng. Hvert delområde skal sikres helhetlig arkitektonisk uttrykk, med samordnet volumoppbygging, materialbruk og fargesetting. Bebyggelse skal gis god terrengtilpasning.

Bebyggelse i østre del av område KF1, som ligger inntil sandryggen i god avstand til naboer, vurderes å tåle større byggehøyder. I dette området tillates byggehøyde inntil 20 meter, som gir rom for inntil 5 kontoretasjer eller 6 boligetasjer. Reguleringsbestemmelsene krever nedtrapping til lavere byggehøyder i del av KF1 som ligger lenger ut fra sandryggen og nærmere øvrige naboer. Byggehøyder skal måles fra ferdig planert terreng.

I arbeidsmøter med forslagsstiller har utnyttelse av området KF1 vært diskutert. Rådmannen har etterlyst flere detaljer rundt utvikling av området. Forslagsstiller har opplyst om at det er vanskelig å være for detaljert da det fortsatt er en viss usikkerhet knyttet til den fremtidige arealbruken i dette området. Vedlagt illustrasjonsplan viser derfor kun et handlingsrom, og ikke full utnyttelse.

Innenfor område KF2-3 kan bebyggelse reises med byggehøyder inntil 10 m målt fra ferdig planert terreng. Bebyggelse i området skal gis helhetlig bebyggelsesstruktur og arkitektonisk uttrykk med samordnet volumoppbygging, materialbruk og fargesetting. Her må nevnes at innenfor områdene KF2-3 er byggegrense mot jernbane fastsatt til 4 meter. Det fremkommer av jernbaneloven § 10 at byggegrense skal være minst 30 meter regnet fra nærmeste spors midtlinje. Det antas at avviket er avklart med Bane NOR.

Trafikk og veiforhold

Trafikkutredningen konkluderer med at det vil være flere fordeler enn ulemper å ha flere enn en adkomst til planområdet. Muligheten for ekstra atkomst nord i Ullinvegen ble drøftet i møte mellom forslagsstiller og Statens vegvesen (SVV). SVV opprettholdt sin vurdering av krav til den skisserte kryssutformingen, jf. vedlegg 17. Forslagsstiller vurderer konsekvensene og omfanget av vegvesenets krav som så omfattende – og usikre mht. konsekvenser for fremdrift av planarbeidet, at det ble besluttet å holde fast ved «den opprinnelige løsningen», med kjøreadkomst kun fra krysset Ullinvegen/Schøningsveg.

Rådmannen er enig i forslagsstillers vurdering i at det ikke er hensiktsmessig å regulere to adkomster via Ullinvegen. Derimot har rådmannen foreslått å opprettholde/videreføre dagens regulerte atkomst via Prestemoen og Fv32. Dette med tanke på hvis område KF1 utvikles til et næringsområde med økt trafikkmengde. Rådmannen foreslår derimot ikke rekkefølgekrav til denne vegen, da det er usikkerhetsmomenter knyttet til når utbygging av ny rundkjøring/trafikkalløsning ved Fv32/Prestemoen blir ferdig.

Planforslaget legger opp til videreføring av gang- og sykkelvegforbindelse fra Prestemoen via eksisterende undergang under jernbanelinjen til planområdet. Gang- og sykkelvegen føres opp til Prestealléen langs kirkegården. Det anses som viktig at det stilles rekkefølgekrav om opparbeidelse av denne allerede ved første byggetrinn, da dette er viktig tilkøpling til lokalsentret på Moheim.

Planforslaget viser i bestemmelsenes punkt 4.2.2 at gang- og sykkelveg (GS6) kan tillates nyttet som kjøreadkomst for boliger i tilstøtende område. Rådmannen er uenig i en slik løsning, og mener planforslaget må vise en privat adkomstveg, med sikring om tilkøpling til gang- og sykkelveg (GS7)

i bestemmelsene, eller at foreslåtte bestemmelser endres slik at det ikke gis mulighet for at GS6 kan benyttes som adkomst veg til tilstøtende boliger. Det kan ved sluttbehandling tas stilling til endelig løsning for dette.

Fortau

Forslaget legger til rette for 2,5 m bredde på offentlig fortau (+0,5 m skulder). Denne bredden samsvarer ikke med kommunens vegnormal (vedtatt juni 2016) som krever 2,75 m bredde (+0,25 m skulder). Forslagsstiller stiller seg uenig i kommunens krav og viser til statlige veiledere som tilsier at overordnet boligvei skal ha fortau som er «mer enn 1,5m». Rådmannen ser ikke anledning til å avvike fra gjeldende kommunal vegnormal og innstiller på at denne følges.

Gjesteparkering inntil kommunal vei (gjesteparkering langs intern samleveg)

Forslagsstiller ønsker å opprettholde mulighet til å etablere gjesteparkering langs kommunal vei V4. Forslagsstiller viser til at plassene forutsettes anlagt utenfor rabatt/annen veggrunn, for å unngå at parkering er til hinder for kommunalt vedlikehold/brøyting.

Dersom parkeringsplasser ikke skal defineres som en del av den offentlige ferdselsåren må disse fysisk adskilles fra vegen. Dette er ikke mulig å oppnå med langsgående parkeringsplasser. Ved å tillate langsgående parkering vil det tilfalle kommunen et ansvar uavhengig av om parkeringen er utenfor vegformålet. Skillet er med andre ord ikke reelt. Slike plasser vil ikke kunne reserveres gjester i området. De må i så tilfelle være til offentlig bruk.

Langsgående parkering vil være utfordrende driftsmessig med hensyn til brøyting av veg, da kantarealet benyttes som snøopplag vinterstid. Løsningen slik rådmannen ser det er at det opparbeides gjesteparkering inne på de enkelte feltområdene, hvor de enkelte boligfelt i plankartet er sikret adkomst vist med adkomstpiler.

Støy

Fylkesmannen har bedt om støyvurdering av trafikkmengden på jernbanelinjen, spesielt for godstoget som kjører til Norcem. Forslagsstiller mener planområdet ikke er utsatt for støy og viser til egen befarings i planområdet. Det foreligger derfor ingen faglig støyutredning for togtrafikk gjennom planområdet. ROS-analysen vises til at hoveddelen av jernbanetrafikken passerer i tunnel forbi området, og vil dermed ikke vil være støykilde til området. Dessuten viser vegvesenets støysonekart at planområdet ikke er støyutsatt.

Rådmannen mener at godstrafikk forbi planområdet ikke vil utgjøre en støykilde med vesentlig ulempe. Breviksbanen ligger relativt tett på andre boligområder, uten nevneverdig utfordringer slik rådmannen er kjent med dagens drift. Det vises for øvrig til krav om at innenfor planområdet skal støynivå tilfredsstillende gjeldende retningslinjer for støy i arealplanlegging (T-1442/2016). Hvis offentlige myndigheter likevel påkrever utarbeidelse av støyfaglig rapport forutsetter rådmannen at utarbeidelsen bekostes av forslagsstiller og legges ved sluttbehandlingen.

Anleggstrafikk – støv, støv

Eksisterende boliger vil kunne få belastning med støv og støy i anleggsperioden. Oppfyllingen vil foregå i et område som ligger lavere enn boligene, så det antas at dette begrenser ulempene med hensyn til særlig støv. Planforslaget stiller krav til anleggsplan hvor det skal dokumenteres hvordan trafikksikkerhet og nødvendige hensyn til nabolag skal ivaretas i byggefase.

Lukt

Fylkesmannen peker på mulig sjenerende lukt fra Isola-fabrikken. Forslagsstiller mener potensiell luktproblematikk fra Isola er fabrikkens ansvar å følge opp, og har ikke håndtert temaet i planen. Rådmannen har innhentet redegjørelse om status på luftkvaliteten fra Isola (se vedlegg). Fabrikken viser til at det pågår en kartlegging på status av luftkvalitet etter henvendelse fra Fylkesmannen. Det er foretatt målinger av utslipp som fabrikken mener ligger langt under grenseverdiene for helse og miljø. Rådmannen har bedt fylkesmannen om avklaring om status i saken, men har ikke fått tilbakemelding før saken legges frem til 1. gangs behandling. Rådmannen forventer avklaring fra Fylkesmannen under høringen.

Barn og unges interesser

Innen planområdet er det lagt til rette for flere lekeplasser for småbarn samt nærlekeplass innenfor arealer avsatt til friområde. Friområdene skal være felles for boliger i områder BKF1-BKF8, og de skal være allment tilgjengelige. Nærlekeplassen er sentralt plassert og gir kort avstand for hele

planområdet. Sandryggen som forslås regulert til naturområde, vil i tillegg kunne fungere som nærrekreasjonsområde. Planforslaget sikrer trygg skoleveg via planlagte GS-veger og fortau.

Rådmannen mener at hensynet til barn og unge er godt ivaretatt. Rådmannen er oppmerksom på at endelig utforming og plassering av lekearealer, samt gjennomføring av anleggsperiodene, ikke er endelig avklart i planforslaget, men vurderer at dette er tilstrekkelig ivaretatt i forslag til reguleringsbestemmelser. Selv om nærlekeplassen ikke skal være kommunal ønsker rådmannen å foreslå funksjon og innhold i tråd med kommunens egen utomhusnormal, som for eksempel at den minimum må inneholde ballplass/-binge. Endelige bestemmelser om funksjon og innhold kan vurderes etter høring ved sluttbehandling.

Naturmangfold:

De miljømessige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 - 12 skal legges til grunn ved utøvelse av offentlig myndighet.

Det er utarbeidet en fagkyndig vurdering (vedlagt) av naturmangfoldet i planområdet. I vurderingen konkluderes det med at biotopene på sandryggen representerer svært store naturverdier. Hensynet til naturmangfold ivaretas ved at del av sandryggen opprettholdes. Området er regulert til «hensynssone, bevaring av naturmiljø».

Forslagsstiller legger opp til at gjenværende del av sandryggen blir regulert til offentlig naturområde med hensynsone *bevaring naturmiljø* og med forutsetning om at nødvendig skjøtsel for ivaretagelse av naturverdier skal skje i regi av kommunen. Rådmannen anbefaler at kommunen ikke overtar ansvaret av området. Derfor er det sendt en henvendelse til fylkesmannen om er aktuelt for staten å overta eierskap av området. Saken er nå til behandling hos Miljødirektoratet. Miljødirektoratet har ikke svart på henvendelsen og rådmannen venter avklaring før sluttbehandling.

Forekomst av rødlistearter er registrert innenfor planområdet. Bakkekløver som finnes på stasjonsområdet er klassifisert som en truet og sårbar art (VU), mens Ullurt som finnes samme sted er klassifisert som nær truet (NT). Det er ikke et nasjonalt ansvar å følge opp arter som er nær truet. Begge artene er omtalt i planbeskrivelsen, men ikke i vurderingen av naturmangfoldet i planområdet. Forslagsstiller viser til omtale fra fagperson på karplanter som tilsier at bakkekløver ikke skal vernes (forekomsten omtales som «ugress» jf. vedlegg). Forslagsstiller har derfor valgt å ikke ta spesielle hensyn til arten i planforslaget.

Fylkesmannen har sendt spørsmål til Miljødirektoratet om nasjonal politikk for truede arter gjelder for bakkekløver. Henvendelsen er foreløpig ikke besvart og rådmannen foreslår å vente på endelig avklaring fra Miljødirektoratet under høringen av planforslaget. Ved utbygging som foreslått kan disse forekomstene gå tapt.

Hensyn til kirkegården/gravplasskapasitet

Det foreligger prinsippavklaring om kommunens behov for gravplasskapasitet (bystyresak 17/19), hvor det er påkrevd at planforslaget må sikre minst et 30 daa stort areal til gravlund. Planforslaget legger til rette for omtrent 32 daa til framtidig grav- og urnelund, og anses derfor som tilstrekkelig. Det er fastsatt 15 meters byggegrense mellom boligområde og grav- og urnelund, hvor samleveg og fortau vil fungere som buffer mellom boligområdet og kirkegården.

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Reguleringsplanen legger opp til nye offentlige veger, gang- og sykkelveger og VA-anlegg. Det forgår parallelt løp med utbyggingsavtale som avklarer disse forholdene.

Miljømessige konsekvenser av planforslaget

Planforslaget legger til rette for omtrent 250 nye boliger sentralt i byområdet, kun 3 kilometer fra byens sentrum. Avstanden tilsier at mange av reisene vil tas med sykkel. I tillegg passerer en metrolinje tett på planområdet, og vil være et godt tilbud for de som skal reise med buss. Skole og lokalsenter er i gangavstand fra det nye planområdet.

I tillegg må området fylles med masser før det kan bebygges. Massene er tenkt hentet fra de nye tunnelene som må bygges i forbindelse med ny E18. Kort avstand mellom tunnel og deponi bidrar til et lavere CO₂-fotavtrykk i anleggsfasen.

Konklusjon

Planforslaget er i tråd med kommuneplanens arealdel, og legger til rette for et nytt konsentrert boligområde, gravlund, samt videre utnyttelse av stasjonsområdet. Planforslaget ivaretar krav til friområder og stiforbindelser, og legger til rette for rekreasjon og lek. Det legges opp til en boligtetthet i tråd med overordna styringsdokumenter, og boligtyper som vil være attraktive for barnefamilier. Rådmannen anbefaler å legge planforslaget med foreslått endring på høring.