

Saksprotokoll

Prinsippavklaring - Valg av veglinje over Frednesøya - Detaljregulering for Nedre Frednes

Arkivsak-dok. 19/00750
Saksbehandler Kristin Bjerkeseth Vindvad

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Utvalg for miljø og byutvikling	04.06.2019	43/19

Rådmannens innstilling:

Alternativ 1:

Framtidig vegframføring som vist i reguleringsplan for Downtown/Porsgrunn sentrum sør, vedtatt 31.3.2011, videreføres i kommende detaljregulering for Nedre Frednes.

Alternativ 2:

Dagens vegframføring beholdes og videreføres i kommende detaljregulering for Nedre Frednes.

Utvalg for miljø og byutvikling har behandlet saken i møte 04.06.2019 sak 43/19

Møtebehandling:

MdG v/Hilde Andersen fremmet følgende tilleggsforslag:

Det bes om at hovedgrep videreføres fra masterplan, men at støyproblematikk hensyntas også i bygningsstruktur som følge av vegføring i alternativ 2. Det bes om at det blir lagt stor vekt på kvalitet i uterom og grønnstruktur.

Votering:

Rådmannens forslag til Alternativ 2 ble enst. vedtatt.

Tilleggsforslaget fra MdG ble enst. vedtatt.

Utvalg for miljø og byutviklings vedtak/innstilling:

Alternativ 2:

Dagens vegframføring beholdes og videreføres i kommende detaljregulering for Nedre Frednes.

Det bes om at hovedgrep videreføres fra masterplan, men at støyproblematikk hensyntas også i bygningsstruktur som følge av vegføring i alternativ 2. Det bes om at det blir lagt stor vekt på kvalitet i uterom og grønnstruktur.



Porsgrunn kommune

Byutvikling

Arkivsak-dok. 19/00750-21
Saksbehandler Kristin Bjerkeseth Vindvad

Saksgang Møtedato

Utvalg for miljø og byutvikling 04.06.2019

Prinsippavklaring - Valg av veglinje over Frednesøya – Forslag til detaljregulering for Nedre Frednes

Rådmannens innstilling:

Alternativ 1:

Framtidig vegframføring som vist i reguleringsplan for Downtown/Porsgrunn sentrum sør, vedtatt 31.3.2011, videreføres i kommende detaljregulering for Nedre Frednes.

Alternativ 2:

Dagens vegframføring beholdes og videreføres i kommende detaljregulering for Nedre Frednes.

Vedlegg:

1. Trafikk- og støyanalyse for Nedre Frednes, datert 13.5.2019
2. Saksframlegg UMB 5.6.2018, saksnr 47/18 og Saksprotokoll UMB 5.6.2018, sak 47/18, Midlertidig forbud mot tiltak – deler av reguleringsplan Downtown/Porsgrunn Sør
3. Gjeldende plankart – Reguleringsplan for Downtown/Porsgrunn sentrum sør, vedtatt 31.3.2011
4. Gjeldende bestemmelser – Reguleringsplan for Downtown/Porsgrunn sentrum sør, vedtatt 31.3.2011
5. Kvalitetsprogram med Masterplan, datert 20.5.2009

Referanser i saken

Plan- og bygningsloven

Retningslinjer for behandling av støy i arealplanlegging T-1442

Viktige punkter i saken

- Trafikk- og støyanalysen viser at en omlegging av vegen som regulert vil gi en bedre støysituasjon for en større andel av nye boliger.
- Dersom eksisterende vegløsning skal videreføres vil det kunne ha føringer for framtidig bygningsstruktur for å avbøte på støyulempene fra vegen. En kvartalsstruktur vil kunne åpne for at bygninger får en stille side.
- En trafikkert hovedveg gjennom området vil i prinsippet dele området i to, og kan resultere i en mindre helhetlig utvikling av området. En omlegging av vegen vil være avhengig av kommunale midler for å kunne gjennomføres.
- Rådmannen ønsker en gjennomførbar plan. Det er kommet innspill fra grunneiere i området både om å beholde vegen der den er i dag, og å flytte vegen i tråd med gjeldende reguleringsplan.

Bakgrunn

Porsgrunn kommune ved Utvalg for miljø og byutvikling la ned et midlertidig forbud mot tiltak på deler av reguleringsplan for Downtown/Porsgrunn sentrum sør den 05.06.2018, jf. sak 15/18. Forbudet er lagt ned i påvente av reguleringsprosess for området Nedre Frednes.

Varsel om igangsetting av arbeid med detaljregulering for Nedre Frednes ble sendt ut 25. jan. 2019. Hensikten med planarbeidet er å sikre en god bygningsstruktur i området, samt å se på framtidig vegføring gjennom området. Dette som en oppfølging av vedtaket om midlertidig forbud mot tiltak.

På oppdrag av Porsgrunn kommune har ViaNova gjennomført trafikk- og støyanalyse for området, som grunnlag for en prinsippavklaring av framtidig vegføring gjennom området. Rådmannen fremmer derfor en prinsippavklaring til politisk behandling i Utvalg for miljø og byutvikling, og som vil legge rammene for videre utarbeiding av detaljreguleringen for området.

Saksfremstilling

Ved utarbeidingen av trafikk- og støyanalysen er det tatt utgangspunkt i målsettingen om at trafikken over Porsgrunnsbrua skal halveres fra omtrent 14000 til 7000 kjøretøy pr. dag. Dette skal oppnås ved å overføre trafikken til hovedvegnettet, som er definert til å være rv. 36, Skippergata til Raschebakken videre mot Porsgrunnstunnelen, og fv. 32. Det er arbeidet med en rekke prosjekter som må på plass for å nå dette målet. Gjennomføring av disse tiltakene vil føre til betydelig økt trafikk gjennom planområdet.

Som en følge av at trafikken overføres fra Porsgrunnsbrua til hovedvegnettet, er det beregnet en trafikkøkning på omtrent 3500 kjøretøy pr. døgn over Frednesøya, 2500 i Skippergata og 100 i Kulltangvegen øst.

Det planlegges for mye utbygging i hele området, og dette vil føre til en vesentlig trafikkvekst. Analysene er beregnet med trafikken som genereres av tiltakene i planområdet, hvor det er planlagt å bygge boliger og kontorlokaler. Den planlagte utbyggingen i området er beregnet å generere 850 nye bilturer pr. døgn, i hovedsak personbilturer. Den nyskapt trafikk er antatt å bli likt fordelt mot rv. 36 i vest og fv. 356 i øst. Trafikkveksten som følger av utbyggingen av planområdet vil i liten grad føre til negative konsekvenser for trafikkavviklingen i høytrafikkperiodene. Omleggingen av veiene i området som vist i gjeldende reguleringsplan, gir ubetydelige konsekvenser for vegtrafikken.

Dagens trafikksituasjon

Figuren nedenfor viser årstdøgntrafikk (ÅDT) i dagens trafikksituasjon. Det er mye gjennomgangstrafikk over Frednesøya og i Skippergata, mellom rv. 36 og fv. 356. Kulltangvegen vest er adkomstveg til boligbebyggelse, og Kulltangvegen øst er adkomst til kjøpesenter og andre store butikker. Tungtransportandelen i området er omtrent 5 %.



Dagens trafikksituasjon (scenario 0), med trafikkmengde i ÅDT

Framtidig trafikksituasjon – to ulike scenarier

Figurene nedenfor viser scenario 2.0 med beregnet ÅDT i en framtidig situasjon hvor overført trafikk fra hovedvegnettet og nyskapt trafikk fra utbygging i planområdet er medregnet.



Trafikkmengde (ÅDT) i scenario 2.0 – med dagens vegframføring



Trafikkmengde (ÅDT) i scenario 2.1 – framtidig vegsituasjon med omlegging av vegen

Støy

Støyanalysene viser at nesten hele planområdet vil være i gul støysone i en framtidig situasjon, mens områdene nærmest de trafikkerte vegene vil være i rød støysone. Rød støysone angir et område som ikke er egnet til støyfølsomme bruksformål, og etablering av støyfølsom bebyggelse skal unngås. Støyfølsom bebyggelse er definert som boliger, skoler og barnehager og pleieinstitusjoner. Gul sone er en vurderingssone, hvor etablering av støyfølsom bebyggelse kan oppføres dersom avbøtende tiltak gir tilfredsstillende støyforhold.

Forskjellene i støyforhold mellom de to framtidsscenariene, er at hovedvegen og støykilden gjennom området forskyves. Dette innebærer at rød støysone også forskyves. Dersom vegene legges om som i gjeldende reguleringsplan (scenario 2.1) vil en større andel av utbyggingsfeltene ha større avstand til støykilden. Forskjellig vegføring gir i svært liten grad konsekvenser for boligbebyggelsen like sør for planområdet, Sundjordet. Det finnes en rekke tiltak som vil kunne bidra til å forbedre støyforholdene lokalt på de nye bygningene i området.

Framtidig støysituasjon med dagens vegframføring:



Scenario 2.0 Eksisterende vegløsning – Støynivå ved framtidig trafikksituasjon

Framtidig støysituasjon med vegomlegging:



Scenario 2.1 Omlegging av vegløsning som i gjeldende reguleringsplan – Støynivå ved framtidig trafikksituasjon

Støyreduserende tiltak

Støyberegningene og støysonene gir rammer for utvikling av byggeområdene framover, og et grunnlag for å ta hensyn til støy ved videre planlegging. Rød støysone er ikke egnet til støyfølsom bebyggelse som boliger, pleieinstitusjoner, skoler og barnehager. Oppføring av bygninger med annen virksomhet som en buffer vil kunne skjerme bakenforliggende områder og gir mulighet også for oppføring av boliger og annen støyømfintlig bebyggelse.

For ny bebyggelse vil det trolig ikke være mulig å gjøre tiltak for å plassere alle fasader for støyfølsom bebyggelse utenfor gul sone. Støyforholdene vil lokalt likevel kunne forbedres med

ulike tiltak. Det bør stilles konkrete krav omkring støy i planbestemmelsene for nye tiltak, selv om det sannsynligvis ikke vil være mulig å tilfredsstille gjeldende grenseverdier.

Innspill fra grunneiere

Ved varsel om oppstart av planarbeidet har det kommet innspill fra flere av grunneierne i området. Porsgrunn boligbyggelag/Bratsberggruppen har i møte formidlet ønsker om boligbygging på eiendommen gbnr 200/2985 der de forholder seg til eksisterende vegløsning. PMU Eiendom AS har gitt innspill på vegne av eier av gbnr 200/4009, at den beste framtidige utvikling av Frednesøya vil være en omlegging av veggen som regulert. Citycon som eier av gbnr 200/2445 og 200/2450 ønsker at eksisterende veg blir beholdt i framtida.

Rådmannens vurdering og konklusjon

Det er viktig å få på plass et vedtak som beslutter vegføring i det videre planarbeidet. Nettopp fordi veg føringen er bestemmende for bebyggelsesstrukturen og andre planformål.

Årsaken til at rådmannen fremmer to alternative forslag til vedtak er at deler av veggen i praksis ligger et annet sted enn der den er regulert. Det kan argumenteres for begge løsningene. Utvalgets politikere har vært førende i saken om bygge- og dele forbud, og dernest igangsettingen av reguleringsarbeidet og bør selv beslutte i dette spørsmålet.

Veggen over Frednesøya vil ha en stor grad av gjennomgangstrafikk framover. Støyanalysene har vist at med framtidig trafikkmengde vil det være en rød støysone på ca. 25 meter ut fra senterlinja fra veggen over Frednesøya, en sone som da ikke vil være egnet til boligbygging. For boligene langs Kulltangvegen, som ligger like utenfor plangrensa, viser beregningene at disse blir liggende i gul støysone og at det bør gjennomføres støyreducerende tiltak. Det er imidlertid liten forskjell på støybelastningen for dette boligområdet mellom de to alternativene som er utredet.

Derimot vil det være større forskjell mellom de to scenariene som er utredet, scenario 2.0 med vegløsning som i dag, og scenario 2.1 med framtidig vegløsning som i gjeldende reguleringsplan. Det er vist at beregnet trafikk vil bli omtrent den samme i de to løsningene. Imidlertid vil støybelastningen være ulik ettersom hovedvegen og støykilden gjennom området forskyves. Det medfører at rød støysone også forskyves. Dersom veggen legges om som i gjeldende reguleringsplan, scenario 2.1, vil en større andel av utbyggingsfeltene ha større avstand til støykilden, og dermed lettere kunne oppnå akseptabel støysituasjon for ny bebyggelse med mindre bruk av støyreducerende tiltak.

Støy – Valg av bygningsstruktur

Som støyanalysene har vist, er det store deler av området som er beregnet å ligge i rød støysone i framtida og dermed bli uegnet til støyfølsom bruk som boligområder. Imidlertid vil det kunne gjennomføres støyreducerende tiltak som vil kunne avhjelpe situasjonen. Støyanalysen viser til at eksempelvis oppføring av bygninger med annen virksomhet som en buffer vil kunne skjerme bakenforliggende områder og gi mulighet også for oppføring av støyfølsomme tiltak som boliger. Det er også mulig å vurdere å utforme bygninger slik at de har en stille bakside, noe som kan forbedre støyforholdene lokalt. Innglassing av balkonger og tette rekkverk, og bryte opp fasader med vinkler eller utstikk for å skjerme vinduer eller uteplasser for å skape en stille side vil være tiltak får å redusere støy i framtidige boligområder.

Det må settes støykrav til framtidige byggeprosjekt avhengig av bruk. For framtidige boligformål må det tilstrebes at boenheter skal være gjennomgående og ha en stille side, at krav til innestøy skal være tilfredsstilt, og at krav til støy på utendørs oppholdsplass skal være tilfredsstilt. Boliger uten egen utendørs oppholdsplass, skal ha tilgang til felles utendørs oppholdsplass i rimelig nærhet som tilfredsstiller støykrav.

Masterplanen som var grunnlag for gjeldende plan for området, ga føringer om en framtidig bygningsstruktur med arkitektonisk uttrykk av typen brygge/kanalhus. For å få til dette må bygningene utformet som lamellbebyggelse ut mot elva. Dette gjør imidlertid at bebyggelsen gir liten skjerming i seg selv mot støy fra veggen. Det bør vurderes om en framtidig bygningsstruktur bør endres dersom framtidig vegløsning blir lik dagens veg. For å få til en utbygging der framtidige boliger får en stille side bør det vurderes en kvartalsstruktur i byggeområdene langs elva i stedet for lamellstruktur. Dette vil imidlertid bryte med løsningen som er angitt i masterplanen for området,

men kan øke bruksverdien på arealene mellom byggene og dermed bidra til å skape bedre bomiljø.

Miljøkonsekvenser

Ved oppstartsvarselet ble det vist til at arealer for lek og friområder vil bli regulert tilsvarende dagens regulering. De to alternative veglinjene vil begge i hovedsak gå utenom grøntområdene. Scenario 2.1 vil så vidt berøre dagens grøntområde, men i hovedsak vil det ikke være kjente naturmiljøkonsekvenser som skiller de to alternativene.

Økonomikonsekvenser

De to ulike alternativene for framtidig veglinje vil ha svært ulike økonomiske konsekvenser. Scenario 2.0, som innebærer en videreføring av dagens vegløsning, vil ha minst økonomiske konsekvenser. Det vil være utgifter i forbindelse med etablering av bl.a. elvepromenade og trafikksikre løsninger for gange og sykkel, samt mulig etablering av bussholdeplasser. Slike utgifter som følge av utviklingen av området vil kunne dekkes inn gjennom en utbyggingsavtale, som er varslet samtidig som planarbeidet ble varslet oppstart for.

Scenario 2.1, omlegging av vegen som i dagens reguleringsplan, vil derimot innebære at ny veg må bygges for en stor del av strekningen over Frednesøya. Det vil derfor ha store økonomiske konsekvenser. Selv om det er varslet oppstart av arbeid med ny utbyggingsavtale, vil det være vanskelig å se for seg at de økte utgiftene fullt ut kan dekkes gjennom bidrag fra private utbyggere. Også det at det er flere grunneiere i området som er kommet ulikt i forhold til framtidig utvikling av sitt område øker risikoen for bidrag til framtidig veg. Dette vil også øke risikoen for at framtidig utvikling av områdene på Frednesøya blir stilt i bero.

Rådmannen mener planfaglig sett at en omlegging av vegen i tråd med gjeldende reguleringsplan vil legge til rette for et bedre godt bomiljø for en større del av Frednesøya enn å la vegen ligge i dagens trase. Det ene alternativet (dagens regulerte situasjon) er det mest ideelle. Mens dagens vegføring er det mest praktiske og gjennomførbare. Det foreligger ingen planer om, eller midler til å bygge vei der den i dag er regulert. Reguleringsplanen ble vedtatt i 2011.

Gitt en 7,5 meters vegbredde for å takle framtidig årsdøgntrafikk (ÅDT) vil det å bygge vegen der den er regulert kan beløpe seg til om lag 25 millioner kroner gitt erfaringstall. Rådmannen ser at dette vanskelig kan gjennomføres uten at det offentlige går inn med betydelige midler. Samtidig som dagens veg vil kunne tåle framtidens ådt og dermed er et hensiktsmessig alternativ rent vegteknisk.

Bakdelen med å regulere vegen der den ligger i dag er at bebyggelsesstrukturen må ses på med nye øyne gitt støybelastningen – og grepet kan bryte med tidligere tanker og fremstå mindre ideelt. Imidlertid har det ideelle og det som er rene tanker en lei tendens til å forbli nettopp tanker og ideelle fremstillinger. En reguleringsplans hovedrolle i et transformasjonsområde er å tilrettelegge for en god nok gjennomføring. Lykkes man ikke med å tilrettelegge for gjennomføring gjennom et plangrep peker det i retning av at planarbeidet ikke kaster av seg. Derfor er nok rådmannen totalt sett av den oppfatning at vegen bør reguleres der faktisk ligger i dag og at dette legges til grunn i det videre reguleringsarbeidet, samtidig som det må være en tydelig oppmerksomhet på støyproblematikk og hvordan dette løses i det videre arbeidet.