



Porsgrunn kommune

Byutvikling

Arkivsak-dok. 20/00166-39
Saksbehandler Maja Mercina Abburu

Saksgang Møtedato
Utvalg for miljø og byutvikling 26.10.2021

Forslag til reguleringsplan for Strømtangen, Brevik – 1.gangsbehandling, høring og offentlig ettersyn

Rådmannens innstilling:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 12-10, legges «Forslag til reguleringsplan for Strømtangen, Brevik» med tilhørende plandokumenter ut til offentlig ettersyn.

Før saken sendes på høring skal det innarbeides en rekkefølgebestemmelse som sikrer etablering av trygg skoleveg gjennom planområdet mot turvegen (TV) før første igangsettingstillatelse gis.

Det ønskes innspill på at planområdet etter utbygging skal fremstå som attraktivt og ettertraktet, og ber i høringsperioden om innspill som bidrar til utvikling av nye funksjoner, herunder høyder og volum på nye bygg og kvaliteter på bakkeplan, og vern av stedlige kvaliteter.

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

- PlanID 830 Torskeberget, vedtatt 08.05.14
- PlanID 810 Strømtangen – Englandsbrygga, vedtatt 23.11.89
- PlanID 808 Område på og ved Brevik tidligere jernbanestasjon, vedtatt 24.02.84
- PlanID 801 Del av Strømtangveien og Trosvikveien, vedtatt 13.10.69

Vedlegg:

1. Forslag til plankart, datert 01.06.21
2. Forslag til planbestemmelser, datert 17.08.21
3. Forslag til planbeskrivelse, datert 17.08.21
4. Illustrasjonshefte, datert 02.06.21
5. Konsekvensutredning for kulturminner og kulturmiljø, friluftsliv og turvegmuligheter samt landskap og fjernvirkning, datert 26.03.21
6. Arkeologisk registrering under vann i området Trosvik-Strømtangen i Porsgrunn kommune, datert 14.04.20
7. Notat Naturmangfold, datert 12.08.21
8. Trafikkanalyse Strømtangen i Brevik, datert 23.03.21
9. Temarapport forurenset grunn og forurensning i sjø, datert 11.03.21
10. Støyvurdering, datert 11.05.21
11. Geologisk vurdering av vegutvidelse, datert 16.08.21
12. Geologisk vurdering av vegutvidelse – innersving, datert 12.10.20
13. ROS-analyse, datert 17.08.21
14. Ras- og sikringsvurdering – ROS-analyse (utarbeidet til Reguleringsplan for Torskeberget, vedtatt 08.05.2014), datert 12.10.10
15. Ras og sikringsvurdering (utarbeidet til Reguleringsplan for Torskeberget, vedtatt 08.05.2014), datert 21.10.09
16. Referat fra åpent informasjonsmøte den 11.02.20
17. Innkomne merknader ved varsel om oppstart av planarbeidet, samlet
18. Innkommet merknad ved varsel om utvidet planområde

19. Referat fra oppstartsmøte
20. Sjekkliste fra Grenlandsstandard
21. Springkurver, samlet
22. Dialog med Vestfold og Telemark Fylkeskommune
23. Dialog med Kystverket
24. Dialog med naturkartlegger
25. Dialog med Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
26. Rådmannens vurdering av planforslaget

Tiltakshaver/forslagsstiller: Trosvik Næringspark AS

Plankonsulent: Børve Borchsenius AS

Viktige punkter i saken

- Planområdet (Strømtangen) ligger i Brevik. Planforslaget legger til rette for omtrent 100 nye boenheter (blokkbebyggelse og rekkehus), ca. 6900 m² næringsarealer (kontor og tjenesteyting), privat småbåthavn, interne forbindelser og torg/nærlekeplass. Bebyggelsen varierer fra 3 til 8 etasjer.
- Ved varsling av planoppstart ble det varslet tre innsigelser. Dette gjaldt temaene: naturverdier, kulturminner og farled. Planområdet omfatter tre naturtypelokaliteter av nasjonal interesse, som alle berøres av planforslaget. Det er store samfunnsinteresser i å få etablert et fortau langs Torskebergvegen hvor en lokalitet blir berørt. Videre omdisponerer planforslaget del av kartlagte naturområder til boligformål. Det er viktige kulturminner innenfor planområdet, bl.a. fredede Brevik stasjon. Et foreslått torg foran stasjonsbygningen er et sentralt element i planforslaget. Foreslått småbåthavn ligger delvis i farleden.
- I tillegg til varslede innsigelser for nevnte tema er høyder og volum på ny bebyggelse knyttet til støy, lys, kvaliteter på bakkenivå og innsyn mulige utfordringer med planforslaget.

Saksfremstilling

Bakgrunn

Børve Borchsenius Arkitekter AS har på vegne av forlagsstiller Trosvik Næringspark AS utarbeidet forslag til detaljert reguleringsplan med konsekvensutredning for Strømtangen i Brevik. Reguleringsplanforslaget er utfyllende beskrevet i den vedlagte planbeskrivelsen (vedlegg 3). Hensikten med planen er å legge til rette for en transformasjon av eiendommene gbnr. 83/196, 83/199 og 89/203 fra eksisterende industri- og kontorvirksomhet til en kombinasjon av boliger og kontor/tjenesteyting.

Beskrivelse av planforslaget

Planområdet ligger på Strømtangen i Brevik, med Breviksbrua i øst, verftsområdet i nord og Brevikstrømmen i vest og sør. Planområdet har hovedadkomst fra Rv354 via Torskebergvegen, men også fra Trosvikvegen og Brevik sentrum via Strømtangvegen. Planområdet utgjør 75 daa.

Planens hovedgrep går ut på å transformere store deler av dagens nærings- og industriområde. Planforslaget legger til rette for etablering av nye boliger (i form av blokkbebyggelse og rekkehus) og ulike kombinerte formål (bolig, kontor, tjenesteyting, og kombinasjon av disse) på deler av planområdet. Utnyttelsesgrad varierer fra 40% BYA til maks. 75% BYA. Illustrasjonsplanen viser ca. 13 boenheter i rekkehus og 83 boenheter i blokkbebyggelse, samt ca. 6900 m² næringsarealer. Høyder på nybygg varierer fra tre til åtte etasjer. Det legges også til rette for offentlig tilgjengelige områder som bl.a. torg/nærlekeplass, bryggevandring og privat småbåthavn. Den fredede Brevik stasjon med park inngår i planområdet, i tillegg til viktige naturtypelokaliteter, kulturmiljø og krigsminner. Til planforslaget er det utarbeidet relevante temarapporter og konsekvensutredning.

Planprosess

Tidligere vedtak i saken

Arealbruken er i strid med kommuneplanens arealdel 2018-2030. Formannskapet har i sak 40/18, den 30.08.2018, åpnet for å transformere området fra næring og kontor til en kombinasjon av næring og bolig.

For å avklare om det skal legges til rette for et framtidig lokaltogtilbud innenfor planområdet, ble det lagt fram prinsippsak for Utvalg for miljø og byutvikling, sak 72/20 den 24.11.2020. Vedtaket er beskrevet senere i saksfremlegget.

Varsel om oppstart og planprosessen

Oppstart av planarbeidet ble kunngjort den 28.01.2020. Naboer og berørte parter ble varslet direkte med brev. Det ble også avholdt et åpent orienteringsmøte den 11.02.2020, hvor forslagsstiller orienterte om og viste foreliggende planutkast. Det ble varslet utvidelse av planområde den 26.08.2020, for å sikre areal til utvidelse av fortau i Torskebergvegen.

Plansaken ble drøftet i regionalt planforum den 30.09.2020. Her deltok Vestfold og Telemark fylkeskommune, Fylkesmannen i Telemark (nå Statsforvalteren i Vestfold og Telemark), Statens vegvesen, Grenland Havn, Bane Nor, Fiskeridirektoratet, kommunen og forslagsstiller.

Planområdet er stort, og stedlige kvaliteter og forslagsstillers ønsker for transformasjon gjør at planforslaget berører mange interesser. Det har derfor vært mye dialog mellom forslagsstiller og administrasjonen for å lande et planforslag som rådmannen vurderer som komplett nok til at det kan anbefales lagt på høring og offentlig ettersyn.

Høring/merknader

Det ble mottatt 18 merknader til varsel om oppstart av planarbeidet og varsel om utvidelse. Disse er oppsummert og kommentert i planbeskrivelsen (kap. 7) og følger i sin helhet som vedlegg 17 og 18. Følgende tema har hatt særlig fokus i merknadene: naturverdier, kulturminner, byggehøyder, trafikk og trafikksikkerhet, støy, småbåthavn, m.m. Rådmannen vurderer kommentarene som tilstrekkelig besvart av forslagsstiller i planbeskrivelsen, men har i saksutredningen gitt utdypende kommentarer der dette har vært hensiktsmessig (se også vedlegg 26).

Varslede innsigelser fra tre instanser

- *Natur*: Det er varslet innsigelse fra Statsforvalteren ved alle typer inngrep eller negativ påvirkning på naturtyper (regionale- og nasjonale verdier).
- *Kulturminner*: Fylkeskommunen har varslet innsigelse dersom reguleringsplanen ikke tar tilstrekkelig hensyn til det fredede anlegget Brevik stasjon (nasjonal kulturminneinteresse).
- *Farled (sikkerhet og ferdsel)*: Kystverket vurderer innsigelse dersom planforslag kommer i konflikt med sikkerheten og ferdselen i farvannet.

Konsekvensutredning

Det er utarbeidet konsekvensutredning. Utredningen er oppsummert i kapittel 9 og samlet vurdering av konsekvenser er beskrevet i kapittel 10 i planbeskrivelsen (vedlegg 3).

ROS-analyse

ROS-analysen registrerer 12 potensielle hendelser. Det er vurdert at området er moderat sårbart for skipsstøt mot bebyggelse, og det er gjort risikoanalyse. For øvrige hendelser er området vurdert som lite sårbart, forutsatt at anbefalte tiltak innarbeides i planen.

Rådmannens vurdering

Strømtangen er et utviklingsområde i Brevik med en rik historie. Området ligger ved fjorden, med gode solforhold, viktige naturverdier av nasjonale interesser, nærhet til attraktivt lokalsenter og natur- og friluftslivsområder. Strømtangen har et kulturmiljø med historiske krigsminner og jernbanehistorie, som kan prege området også i fremtiden, både gjennom synliggjøring og bruk. Området som skal utvikles er i dag i hovedsak et område med kontor- og næringsvirksomhet, samt mye overflateparkering.

Transformasjon til en kombinasjon av bolig og kontor/tjenesteyting er etter rådmannens vurdering et godt grep som kan tilføre lokalmiljøet nye kvaliteter. Det generelle inntrykket er at planforslaget er godt redegjort for i forslagsstillers planbeskrivelse. Men det er potensielle interessekonflikter i planområdet, og rådmannen er usikker på om samtlige interesser i dette komplekse planforslaget er godt nok belyst og utredet. Dette gjelder bl.a. forhold til naturverdier og vurdering etter naturmangfoldloven, bevaring av kulturmiljø, landskapsvirkning, tilpasning og bokvalitet.

Rådmannens helhetlige vurdering av planforslaget er oppsummert i et eget vedlegg (vedlegg 26). De viktigste momentene fra vurderingen er kort redegjort for i saksframlegget under:

Byutvikling og landskapsvirkning

Planforslaget legger til rette for en helt ny bydel i Brevik, hvor plassering av bebyggelse er gjort med utgangspunkt i ønske om å oppnå utsyn mot fjorden. Torget/nærlekeplassen har en sentral plassering, og skaper en åpen og attraktiv plass foran fredede Brevik stasjon. Utforming og plassering av lekeplasser sikrer at minimum halvparten av området er solbelyst ved vårjevndøgn kl. 15. Rådmannen vurderer at planforslagets hovedgrep legger til rette for et levende område. Samtidig gir planforslagets høye bygg utfordringer med å ivareta gode solforhold for både eksisterende og planlagt bebyggelse. I tillegg til byggehøyde er avstand mellom bygg viktig for å sikre kvaliteter på bakkenivå og unngå innsyn. Generelt sett er rådmannen bekymret for at høyder og utnyttelse kommer på bekostning av bokvalitet og kvaliteter på bakkenivå. For eksempel legger planforslaget opp til at utearealer mellom bygningene skal fungere både som private uteareal, felles uteoppholdsareal og småbarnslekeplass. Tilstrekkelig bredde blir dermed viktig for kvaliteten.

Barn og unges interesser

I planområdet er det lagt til rette for flere lekeplasser for småbarn og en offentlig nærlekeplass som skal opparbeides som et torg/ nærlekeplass for alle aldersgrupper i tråd med kommunens utomhusnormal. Planforslaget sikrer trygg skoleveg til Brevik Oppvekstsenter via planlagt g/s-veg og fortau på det gamle jernbanesporet fram til krysset Strømtangvegen /Bjørkegata. Skolevegen har utfordringer i forhold til universell utforming, men går på lavtrafikkerte veger med fartsrestriksjoner. Gjennomføring er foreslått som rekkefølgekrav knyttet til ferdiggattest/midlertidig brukstillatelse for boligformål.

Rådmannen foreslår også at det legges inn et nytt rekkefølgekrav før saken sendes på høring, som skal ivareta barn og unge også i anleggsperioden. Rekkefølgekravet sikrer etablering av trygg skoleveg gjennom planområdet mot turvegen før første igangsettingstillatelse gis. Turvegen gjennom planområdet var et alternativ mange benyttet seg av inntil nylig, da inngjerding av et område medførte at barn og unge nå må benytte en smal kommunal gate uten fortau og med dårlig sikt.

Med det nye forslaget til rekkefølgekrav vurderer rådmannen at planforslaget ivaretar barn og unges interesser. Samtidig stiller seg rådmannen kritisk til at planforslaget legger til rette for adkomst til industriområdet/ verft gjennom planområdet, og ser på Hillsveg som en mulighet.

Naturtyper

Forholdet til naturtyper er en av de største utfordringene i planområdet. Statsforvalteren har tidlig påpekt at omdisponering av arealene med naturtyper, negativ påvirkning (skade eller forringelse), eller manglende dokumentering og vurdering av alternativer og avbøtende tiltak, kan føre til *innsigelse*. Det er utarbeidet en utredning av naturmangfoldet i planområdet, som omfatter tre naturtypelokaliteter av nasjonal interesse som helt eller delvis består av den utvalgte naturtypen åpen grunnlendt kalkmark.

Naturtypelokaliteten «Torskeberget» er lokalisert i skråningen/skrent ned mot Torskebergvegen og Strømtangvegen. I planforslaget foreslås utvidelse av dagens fortau langs Torskebergvegen fra Brevik stasjon og opp til Korvetten. Det er vurdert vegutvidelse både i yttersving og i innersving, hvor forslagsstiller har konkludert med utvidelse i innersving. Fortauet som foreslås er regulert med en minimumsbredde på 2 meter, og innebærer inngrep i naturtypelokaliteten. Rådmannen ser det som svært samfunnsnyttig å få etablert et fortau. Samtidig er rådmannen kjent med at løsningen ikke er prosjektert, og det antas at kunnskapsgrunlaget kan være mangelfullt. Trafikksikkerhet for myke trafikanter veier derimot tungt i dette tilfellet.

Naturtypene «Diplom-is» og «Strømtangen» ligger ved sjøkanten mot vest/sørvest og i umiddelbar nærhet av regulert boligformål BKT og BB2. Planforslaget åpner for at deler av naturtypene kan omdisponeres til boligbebyggelse. Forslagsstiller argumenterer med at naturverdiene i dette området må berøres for å gi muligheter for en rasjonell utbygging. Arealkrevende utbygging, inngrep og menneskers påvirkning som kommer i konflikt med bevaring av naturmangfold kan resultere i at naturtyper forsvinner på sikt. Rådmannen finner det derfor uheldig å omdisponere areal til boligformål på bekostning av naturtyper av nasjonal interesse.

Kulturmiljø

Innenfor planområdet ligger den fredede Brevik stasjon med nasjonale kulturminneverdier, eldre verneverdig trehusbebyggelse, registrerte kulturminner under vann og krigsminner, bl.a. bunkers og bomberom. Breviksbrua er fredet etter kulturminneloven. Planområdet grenser også til NB!

området Brevik, hvor det må vises særlige hensyn i forbindelse med videre forvaltning og utvikling. Planforslaget legger opp til bevaring av kulturminner i planområdet med hensynssone «H570 bevaring kulturmiljø» og hensynssone «H730 båndlegging etter kulturminneloven». Bunkersanlegget reguleres med formål «naturområde» og hensynssone «H560 bevaring naturmiljø», samt bestemmelse som sikrer bevaring av bunkers. Kulturminnene er også konsekvensutredet. Rådmannen er fornøyd med forslag til bydelstorg mellom Brevik stasjon og sjøen, og mener dette grepet fremhever det nasjonale kulturminnet. Etter rådmannens vurdering legger planforslaget også opp til at foreslått ny bebyggelse tilpasses stasjonsbygningen i volum og høyde. Når det gjelder bunkersanlegget og bomberommet savner rådmannen en tydeligere integrering av disse krigsminnene i planforslaget.

I overgangen mot den eksisterende verneverdige småhusbebyggelsen foreslås det at nybygg skal utformes med et formspråk, material- og fargebruk som tilpasser seg eksisterende bygningsmiljø med småskala trehus, og plassert tett på Strømtangvegen. Rådmannen ser dette som et godt grep for å forsterke gatestrukturen, men skulle gjerne sett at krav om saltak/skråtak var benyttet i forslag til bestemmelsene for å unngå for stor kontrast mellom eksisterende og nytt.

Støy

Planområdet er utsatt for vegtrafikkstøy (inkl. Breviksbrua), støy fra industri og til en viss grad støy fra skipstrafikk. Nye boliger i planforslaget plasseres delvis i gul støysone, men støyrapporten konkluderer med at planlagt utbygging kan gjennomføres dersom avbøtende tiltak gjennomføres. Rådmannen er ikke fornøyd med at innglassing må velges som avbøtende tiltak for å oppnå krav for å tilfredsstillende stille side, og peker på viktigheten av å redusere helsekonsekvenser som følge av støy. Alle boenheter bør derfor ha muligheten til å åpne et vindu mot en stille side som ikke er konstruert, dvs. innglassing av balkong/volum, da dette ikke fullt ut erstatter kvalitetene ved stille side. Rådmannen vil påpeke at innglassing av balkonger for øvrig påvirker bygningens utseende og endrer opplevd bygningsvolum.

Prinsippavklaring om jernbanetrase til Brevik

For å sikre muligheten til fremtidig lokaltogtilbud reguleres det inn hensynssone «H430 rekkefølgekrav infrastruktur» med bestemmelser for områdene nær Brevik stasjon (KT2 sone 2, BKT sone 2 og deler av KT4). Bestemmelsene tillater ikke utbygging av disse delområdene før endelig avklaring om jernbane foreligger.

Grunnforhold

Planområdet ligger under marin grense, og forslagsstiller har gjort en vurdering som er vedlagt ROS-analysen. Vurderingen konkluderer med at planområdet ligger utenfor aktsomhetsområde.

Økonomiske konsekvenser - utbyggingsavtale

Det er varslet utbyggingsavtale, hvor eventuelle kommunale kostnader knyttet til utbygging av nødvendig offentlig infrastruktur i henhold til rekkefølgekrav vil fremkomme. De ev. økonomiske konsekvensene fases inn i de årlige budsjettene.

Konklusjon

Rådmannen vurderer at planforslagets hovedtrekk, en transformasjon til nye kontor/tjenesteyting- og boligarealer, vil kunne bidra positivt til utviklingen i denne delen av Brevik. Det forutsettes imidlertid at planforslaget ivaretar naturverdier og kulturmiljø, og at det sikres god bokvalitet i form av leiligheter med en stille side, tilstrekkelig avstand mellom bygningene og gode kvaliteter på bakkenivå.

Slik planforslaget fremstår søkes det balanse mellom utbyggingspotensiale, gode boligkvaliteter og hensyn til viktige naturverdier og kulturminner. Om alle interesser er tilstrekkelig utredet og vurdert er imidlertid rådmannen noe usikker på, men etter en samlet vurdering konkluderes det med at planforslaget kan legges på høring og til offentlig ettersyn med enkelte tilleggspunkt. Rådmannens innstilling fremgår av sakens første side.