



Porsgrunn kommune

Byutvikling

Arkivsak-dok. 20/00146-9
Saksbehandler Fridrik Ivar Bergsteinsson

Saksgang	Møtedato
Utvalg for miljø og byutvikling	23.03.2021
Utvalg for miljø og byutvikling	04.05.2021

Forslag til reguleringsplan for Pors, planID 159 – 1.gangsbehandling, høring og offentlig ettersyn

Rådmannens innstilling:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 12-10 legges forslag til reguleringsplan for Pors, med plankart datert 26.11.20, planbestemmelser datert 02.02.21 og øvrige tilhørende plandokumenter, ut til offentlig ettersyn med følgende endringer i bestemmelser og plankart:

- Nytt punkt under 2.1 rekkefølgekrav
Før det gis igangsettingstillatelse til forretningsdelen må det være gitt brukstillatelse til minst en bolig innenfor planområdet.
- Nytt punkt under 2.1 rekkefølgekrav
Før det gis midlertidig brukstillatelse for nye bygg og tiltak i områdene BF1 og BKB skal sykkelveg og fortau langs Porsgrunnsvegen være ferdig opparbeidet.
- Formål idrettsstadion innenfor område BKB1 fjernes fra plankart og bestemmelser.

Vedlegg:

1. Plankart
2. Reguleringsplanbestemmelser
3. Planbeskrivelse
4. ROS-analyse
- 5a. Konsept forretning bolig
- 5b. Konsept forretning idrett
6. Illustrasjonsplan
7. Samarbeidsavtale
8. Handelsanalyse
9. Stabilitetsvurdering
10. Støyrapport
11. Støyvurdering
12. Oppstartsmøtereferat
13. Trafikkvurdering
14. Varslingsbrev
15. Varselannonse
16. Planavgrensning
17. Varslingsliste
18. Merknader
19. Sjekkliste Grenlandsstandard
20. Utvikling av planforslaget

Forslagsstiller: Porstomta I AS

Plankonsulent: Sweco

Viktige punkter i saken

- Forslagsstiller ønsker å legge til rette for en fleksibel reguleringsplan som åpner for ulike konsept knyttet til etablering av dagligvareforretning, boliger og flerbrukshall.
- Det ble mottatt 6 merknader til oppstart av planarbeidet. Sentrale tema var lokalisering av dagligvareforretning, støy, barn og unge, trafikksikkerhet, G/S veg og grunnforhold.
- Vedlagt handelsanalyse konkluderer med at ny dagligvare innenfor planområdet vil gi en overdekning i handelsområdet, og slik bidra til usunn konkurranse mot nærmeste dagligvare. Om alle planlagte (regulerte) boenheter innenfor handelsområdet realiseres vil dekningsgraden balanseres.
- Kommuneplanens arealdel legger til rette for kombinert bruk (bolig og næring) på området som grenser mot vest. Slik forslagsstiller har utformet planforslaget er det åpning for at det ikke blir bygget boliger innenfor planområdet. Rådmannen vurderer derfor at forslagsstillers planforslag ikke er i tråd med kommuneplanens føringer for boligbygging, og anbefaler følgende endringer av planforslaget før det legges ut på offentlig ettersyn:
 - Ta inn rekkefølgekrav om at det må foreligge brukstillatelse for bolig før det kan gis igangsettingstillatelse til bygging av dagligvareforretning, samtidig som idrettsformål fjernes fra plankart og bestemmelser på område BKB1.
 - Ta inn rekkefølgekrav til opparbeidelse av sykkelveg og fortau (SS1/SF2).

Saksframstilling

Bakgrunn

Forslag til reguleringsplan for Pors er utarbeidet av Sweco på vegne av grunneier Porstomta I AS. Intensjonen er å legge til rette for en utvikling av forretning, idrettsstadion og/eller boliger mellom Pors stadion og Porsgrunnsvegen. Porstomta I AS ønsker en fleksibel reguleringsplan som ramme for å etablere et område med forretningsbygg, idrettsstadion, flerbrukshall og/eller boliger. Det legges til rette for to alternative plasseringer for ny idrettshall i planforslaget. Forslagsstiller ønsker mulighet for en etappevis utbygging.

Beskrivelse av planområdet, eiendomsforhold

Planområdet grenser til Pors stadion og Bjørndalen næringsområde. Planområdet ligger nær Fv36, ca. 1,5- 2,0 km fra Porsgrunn sentrum med Vestsiden som nærmeste lokalsenter. To eksisterende eneboliger og klubbhuset til IF Pors samt en trafo utgjør eksisterende bebyggelse. Det ligger en dagligvarebutikk ca. 50m nordvest for planområdet. Til Vestsiden lokalsenter med PP-senteret og Porselensfabrikken er det ca. 1-1,5km. I følge matrikkelen er idrettsforeningen (Pors) grunneier for hele planområdet (med unntak av offentlig vegareal).

Planstatus

Kommuneplanens arealdel avsetter planområdet til følgende formål:

- Kombinert formål næring/bolig i arealene som vender mot Porsgrunnsvegen og idrettsformål i nordøst mot Stadionvegen.
- Vegformål
- Trasé for hovedsykkelveg
- Gul støyzone iht. T-1442 (vist i nordvestre del av planområdet)

Planområdet ligger innenfor sone 1 km rundt sentrum med tetthetskrav på minst 4 boliger/daa.

Formål i strid med kommuneplanens arealdel

Forslagsstillers planforslag legger til rette for forretning og idrett innenfor et område satt av til bebyggelse og anlegg kombinert formål bolig/næring (område K2) i kommuneplanens arealdel.

Forretning og idrett innenfor område K2 er begge er i strid med kommuneplanens arealdel, og har derfor vært vurdert i planprosessen. Idrettsformål er i tråd med forrige arealdel, og har frem til nå vært å anse som del av idrettsområdet. Å videreføre idrettsformålet er derfor å betrakte som en videreføring av dagens bruk. Forretning ble vurdert som kurant formål da forrige kommuneplanens arealdel var den som lå til grunn da planarbeidet startet i 2015.

Planprosess

Oppstart av planarbeidet ble kunngjort den 16.01.20. Naboer og berørte parter ble varslet direkte med brev. Det ble mottatt 6 merknader til varsel om oppstart av planarbeidet. Merknadene er oppsummert og kommentert i planbeskrivelsen og følger i sin helhet som vedlegg til planforslaget. Følgende tema har hatt særlig fokus i merknadene: lokalisering av dagligvare, støy, barn og unge, trafikksikkerhet, G/S veg, grunnforhold, samt aldersvennlig stedsutvikling.

Rådmannen vurderer, med få unntak, kommentarene som tilstrekkelig besvart av forslagsstiller i planbeskrivelsen. Fylkeskommunens ønske om rekkefølgekrav knyttet til g/s-veg er foreslått tatt inn i bestemmelsene. Videre er Fylkeskommunens merknad til handelsanalysen kommentert under Rådmannens generelle vurdering av planforslaget.

Rådmannens vurdering

Porstomta I AS ønsker en fleksibel reguleringsplan for å etablere et attraktivt område i tilknytning til idrettsanlegget til Pors. I dette ligger ønske om et forretningsbygg (dagligvare) og ny flerbrukshall eller boliger. Forslagsstiller ønsker å legge til rette for etappevis utbygging, hvor forretningsdelen blir prioritert først. Det foreligger en samarbeidsavtale (se vedlegg 7) om utbygging av flerbrukshall i søndre del av planområdet, som ved realisering medfører at det ikke kan bygges boliger innenfor planområdet.

Rådmannen mener en reguleringsplan skal sikre forutsigbar utvikling av et område. For stor grad av fleksibilitet gjør det utfordrende å vurdere alle konsekvenser de ulike mulighetene en fleksibel plan gir. Prosessen frem til overlevering av forslagsstillers endelige planforslag har rådmannen opplevd som utfordrende. Forslagsstiller har flere ganger endret bærende prinsipp i planforslaget. En kort beskrivelse av kommunikasjonen med forslagsstiller er oppsummert i vedlegg 20. For å sikre forutsigbarhet og gi planforslaget tilstrekkelig kvalitet har Rådmannen derfor innstilt på å justere forslagsstillers planforslag på noen punkter før det sendes på høring.

Dagligvarebutikk inntil 1500 m²

Som nevnt er planforslaget i strid med gjeldende arealdel når det gjelder formålet forretning. Her må derfor kommuneplanens arealdel 2014-2025 og bestemmelse 27 legges til grunn, da det var den som gjaldt da planarbeidet først startet opp i 2015. Da var arealet satt av til hovedformålet *bebyggelse og anlegg, og bestemmelse 27 med tilhørende retningslinje sier følgende:*

Lokalisering av dagligvareforretninger:

I områder for bebyggelse og anlegg kan det plasseres dagligvareforretning på inntil 1500 m² BRA (inkl. lager). Det skal dokumenteres at etableringen ikke vil ha et kundegrunnlag som overlapper vesentlig med tilsvarende forretning i nærmeste senterområder. Lokaliseringen må være inntil hovedveg og ha trafikksikker adkomst for gående og syklende. Det skal være gangavstand til kollektivnett. Bygget skal gis utforming og materialvalg som legger vekt på estetiske hensyn.

For å få en god arealutnyttelse, skal forretningsbygget kombineres med boligbebyggelse der det er eksisterende boliger i eller inntil området, evt. med andre formål som gjelder i området. Det er en forutsetning at bygningen kan tilpasses den eksisterende bebyggelsen i området når det gjelder struktur, volum, høyde og materialvalg.

Kommuneplanens arealdel stiller med andre ord krav til at ny dagligvare ikke skal overlape vesentlig med tilsvarende forretning i nærmeste senterområde. Forslagsstiller har vedlagt en handelsanalyse som konkluderer følgende:

- *En etablering av en ny dagligvareforretning på «Porstomta» vil dekke behovet for dagligvarehandel i handelsområdet og særlig lokalt, om alle planlagte boenheter blir realisert i framtiden.*
- *Om alle planlagte boenheter i handelsområdet blir realisert, får området antageligvis en særdeles høy befolkningsvekst (cirka 15 %). Mot 4,5 % i hele kommunen fram mot 2030.*
- *Det er en viss fare for lokal overdekning og «usunn» lokal konkurranse mellom den allerede etablerte Kiwi butikken og en eventuell ny dagligvarebutikk. Dette kan motvirkes med ulike butikkonsepter og forskjellige varesortiment. En utvidelse av kundegrunnet i beregningene (besøkende til idrettsanlegget, lokale arbeidstakere) ville antagelig også redusere denne faren for lokal overdekning.*
- *Overordnede trender som økt etterspørsel etter lokal mat og drikke, samt økt netthandel for dagligvare kan påvirke framtidig lokal etterspørsel etter dagligvarer. Dette kan ikke kvantifiseres i foreliggende analyse.*

Handelsanalysen konkluderer med at en ny dagligvare ikke vil komme i konflikt med nærmeste lokalsentre, men at den kan føre til usunn konkurranse med nærmeste dagligvare (ca. 50 meter fra planområdet). Forslagsstiller vurderer det derfor som tilrådelig med en ny dagligvareforretning innenfor området. Dette også uten nye boliger innenfor planområdet.

Rådmannen tar i utgangspunktet ikke stilling til hvordan konkurransen mellom de ulike aktørene i dagligvarebransjen fungerer og styres, men understreker at handelsanalysen peker på en reell risiko for usunn konkurranse slik befolkningstallet innenfor handelsområdet er i dag. Det fremkommer også at handelsdekningen først blir balansert om alle planlagte boenheter innenfor handelsområdet blir realisert i framtida. En annen forutsetning er at det etableres et ulikt butikkonsept med forskjellig varesortiment. Handelsrapporten legger også til grunn en betydelig høyere befolkningsvekst (15 %) i handelsområdet enn SSB forventer (4,5 % for Porsgrunn).

Reell vekst innenfor handelsområdet de siste 3 årene fra januar 2018 til januar 2021 fremkommer av tabellen under, hvor befolkningsveksten ligger lavere enn SSB sine forventninger.

	2018	2019	2020	2021
Porsgrunn	1149	1195	1166	1220
Skien	1798	1842	1877	1892
Sum	2947	3037	3043	3112
<i>Økning i forhold til fjoråret</i>		3%	0,2%	2,3%

Plan- og bygningsloven kan ikke regulere butikkonsept og varesortiment, men planmyndigheten kan sikre et visst kundegrunnlag ved å stille rekkefølgekrav i bestemmelsene til utbygging av nye attraktive og sentrumsnære boliger (som grunnlag for befolkningsvekst). Rådmannen har derfor foreslått at følgende rekkefølgekrav innarbeides i bestemmelsene før høring: «Før det gis igangsettingstillatelse til forretningsdelen må det være gitt brukstillatelse til minst en bolig innenfor planområdet».

Forretningsbygg (BF1)

Forretningsbygget har i løpet av planprosessen vært endret fra å være et bygg med dagligvare i første etasje og boliger i 2-4 etasjer over dagligvaren til et bygg med kun en etasje (se illustrasjon under). Rådmannen har vært positivt innstilt overfor forslagsstiller til konsept med bolig i kombinasjon med forretningen, og har vist til Kiwi Heistad som et eksempel på slik bebyggelse.

Rådmannen vurderer også at planforslagets foreslåtte utformingskrav mangler en ordlyd som sikrer tilstrekkelig kvalitet på det nye forretningsbygget. Bygget vil være synlig fra Rv36, og vil

således få en viktig funksjon i bylandskapet. Det er ikke foreslått endret ordlyd, men Rådmannen håper på å få innspill under høringen som belyser et ev. behov for estetiske kvaliteter, og som kan føre til en justering av utformingskravet inn mot sluttbehandling.



Idrettsstadion – BSS1.

Høyden på flerbrukshallen nordøst i planområdet (mot Stadionvegen) gir ikke vesentlige ulemper for eksisterende nabolag slik Rådmannen vurderer planforslaget. Vedlagte sol/skygge-diagram viser at en idrettshall ikke gir store konsekvenser for de nærliggende omgivelsene.

Bestemmelsene sikrer også at hallen gis en struktur, formgivning, materialbruk og fargesetting som bidrar til at idrettsområdet fremstår som samordnet med omgivelsene. Fasader som vender mot offentlig vegnett og nabobebyggelse skal utformes med vekt på god materialbruk og bygningsform for øvrig. Adkomst opprettholdes i samsvar med gjeldende reguleringsplan (planID 145).

Kombinert formål bolig og idrett – søndre del av planområdet

I søndre delen av planområdet ønskes det lagt til rette for kombinert formål bolig og idrett, men hvor det tillates kun enten boligutbygging eller idrettshall.

Konsept Idrettsstadion/flerbrukshall (BKB1)

Fordelen med dette konseptet er at en større del av område avsettes til idrett. Ulempen er at det ikke vil bli bygget boliger. Forutsatt at det hadde vært lagt til rette for boliger over forretningen, og at planforslaget hadde sikret en god overgang mellom ny idrettshall og de nye boligene som nå bygges i Fredbovegen, kunne dette vært et godt konsept. Men slik planforslaget er utformet er ikke dette en reell problemstilling.

Idrettshallen på BKB1 er foreslått regulert med to ulike byggehøyder. Den nordre delen er foreslått opp til kote 34,5 (byggehøyde 19 m), mens den søndre delen har kote 29,5 (byggehøyde 14m). Det åpnes for utbygging i formålsgrensen til regulert tursti som betyr at avstand mellom hallen og ny bebyggelse i Fredbovegen blir kun 9 meter. Vegg på 14 meter vil skyggelegge store deler av uteoppholdsarealene for tilgrensende boliger kl. 18 midtsommers. Hallen vil også, i sin høyde og avstand, kunne oppleves dominerende i sin omgivelse. Rådmannen vurderer konsekvensene for Fredbovegen som store.

Konsept boliger (BKB1)

Som vist på konseptskissen kan bebyggelsen bestå av konsentrert småhusbebyggelse og lavblokk med utnyttelsesgrad på 75 % (BYA). Illustrasjonsplanen viser mulig utbygging av leilighetsbygg og to firemannsboliger, totalt 32 boenheter.

Rådmannen vurderer at boligkonseptet har fått tilfredsstillende kvalitet og utforming i forhold til byggehøyde, volum, uterom for boligene, tilpasning til nabobebyggelse og materialbruk. Vedlagt støy- og lysrapport viser at området er utsatt for noe støy- og lysforurensning. Det er derfor foreslått krav i bestemmelsene til støydempende tiltak og plassering av uteoppholdsareal på stille sone av bygg. Det er ytterligere anbefalt at rom med støyfølsomt bruksformål har en «stille side».

Trafikk - Metrolinjen

Adkomsten til dagligvarebutikken og boliger/flerbrukshall er planlagt via Porsgrunnsvegen. Eksisterende adkomst via Stadionvegen opprettholdes for alternativ plassering av idrettsstadion/flerbrukshall. Vedlagt trafikkutredning konkluderer med at det vil være mulig å opprettholde god kapasitet og trafikkavvikling i T-krysset ved Stadionvegen på tross av utbygging av dette området.

En analyse viser at metrolinjen har en gjennomsnittlig forsinkelse på 2,6 sek inn mot krysset fra nord. Dersom planforslaget blir realisert vil forsinkelsen øke til 3,4 sek med adkomst fra Stadionvegen, og 5,2 sek med etablering av ny avkjørsel. Dette betyr økt forsinkelse fra ca. 0,8 til 2,6 sekunder. Generelt er det ikke ønskelig med utvikling som bidrar til økt forsinkelse av framkommeligheten for metrolinjen, men antatt økning vurderes her som akseptabel.

Gang og sykkelveg langs Porsgrunnsvegen

Planforslaget legger til rette for sykkelveg og fortau langs Porsgrunnsvegen. Planforslaget bidrar til økt trafikk i området, og Rådmannen vurderer derfor at det er behov for å stille rekkefølgekrav til opparbeidelse av gang- og sykkelveg for å ivareta de myke trafikantene som ferdes i området. Følgende rekkefølgekrav foreslås derfor innarbeidet i bestemmelsene før høring: «*Før det gis midlertidig brukstillatelse for nye bygg og tiltak i områdene BF1 og BKB skal sykkelveg og fortau langs Porsgrunnsvegen være ferdig opparbeidet*». Forslagsstiller er uenig i kravet.

Parkering

Planforslaget følger opp kommuneplanens krav til parkering.

Stabilitetsvurdering

Planområdet ligger under marin grense. NVE-atlas viser at området består av elveavsetning. Multiconsult AS har undersøkt stabilitetsforholdene i området med grunnundersøkelser og innledende geotekniske vurderinger. Stabiliteten er dokumentert som tilfredsstillende. Lokal stabilitet ved eventuell graving i kvikkleire må ivaretas i detaljprosjektering. Øvrige geotekniske vurderinger, som grunnleggingsmetode og setningsanalyse, må utføres i detaljprosjektering. Anbefalingene fra Multiconsult er innarbeidet i bestemmelsene.

Barn- og unges interesser

Barn og unges interesser vurderes ivaretatt i planforslaget. Dersom det legges til rette for utbygging av en flerbrukshall kan denne også være et positivt tilskudd som bidrar til å styrke aktivitetstilbud for barn og unge i nærmiljøet.

Risiko og sårbarhetsanalyse

ROS-analysen registrerer 2 potensielle hendelser. Den ene er knyttet til flom ved store regnskyll og den andre til trafikkulykke. Det knytter seg henholdsvis høy og middels usikkerhet til vurdering av hendelsene. Konsekvensene for liv og helse er henholdsvis middels og høye. De potensielle henvendelsene som er forbundet med risiko kan minimeres gjennom risikoreduserende tiltak knyttet flom og trafikkuhell. Dette er ivaretatt i planforslagets bestemmelser.

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Det kan påløpe noe økte kostnader til drift og vedlikehold av ny GS- veg.

Konklusjon

Planforslaget med foreslåtte endringer gir tydelige rammer for en spennende utvikling tett på Pors stadion, samtidig som det sikrer forutsigbarhet for nabolaget. Rådmannens innstilling fremkommer av sakens første side.