



Porsgrunn kommune

Vår ref. 23/16372 - 19
Saksbehandler Marius B. Lid
Dato 29.11.2024

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
10/25	Utvalg for miljø og byutvikling	21.01.2025

PlanID 427 Reguleringsplan for Adminiet bryggepark - klage på planvedtak

Kommunedirektørens innstilling

Klagene inneholder ingen nye momenter som gir grunn til å endre Bystyrets vedtak datert 17.10.24 i sak 113/24 om reguleringsplan for Adminiet bryggepark, planID 427, og tas ikke til følge. I henhold til plan- og bygningsloven § 12-12, jf. plan- og bygningsloven § 1-9, sendes saken til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark for endelig avgjørelse.

Bakgrunn for saken

Bystyret i Porsgrunn kommune vedtok den 17.10.24, i sak 113/24, reguleringsplan for Adminiet bryggepark, planID 427.

Etter kunngjøring av planvedtaket er det kommet inn tre (3) klager fra henholdsvis INEOS Inovyn, Yara og Herøya Industripark. Klagene er mottatt innenfor frist. Klagene fra INEOS Inovyn, Yara og Herøya Industripark påpeker alle hvilken utfordring det er for industrien at det legges til rette for å bygge boliger tett på eksisterende industri, og hvilke konsekvenser dette får for industriområdets videre vekstvilkår. I klagen fra Yara påpekes også mangelfulle bestemmelser knyttet til støy og faresone H350, hvor et eget notat om støy er lagt ved klagen.

Klagene inneholder ikke nye opplysninger til saken som ikke har vært vurdert i planprosessen eller kjent da reguleringsplanen ble vedtatt. Kommunedirektøren innstiller derfor på at klagene avvises.

Utvalg for miljø og byutvikling 21.01.2025

Behandling

Forslag fra R og MDG:

Klagen tas til følge.

Votering

Kommunedirektørens innstilling ble satt opp mot forslaget fra R og MDG.

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt mot 3 stemmer fra R, MDG og INP.

UMB - 10/25 vedtak

Klagene inneholder ingen nye momenter som gir grunn til å endre Bystyrets vedtak datert 17.10.24 i sak 113/24 om reguleringsplan for Adminiet bryggepark, planID 427, og tas ikke til følge. I henhold til plan- og bygningsloven § 12-12, jf. plan- og bygningsloven § 1-9, sendes saken til Statsforvalteren i Vestfold og Telemark for endelig avgjørelse.

Saksfremstilling

Reguleringsplan for Adminiet bryggepark, vedtatt i bystyret 17.10.24, legger til rette for 25-30 nye boliger på Herøya, fordelt på lavblokkbebyggelse og konsentrert småhusbebyggelse. Planområdet er på ca. 18 daa, og ligger vestvendt tett på Frierfjorden, rett syd for kanalen. Reguleringsplanen legger også til rette for opparbeidelse av kyststi mellom vannkant og ny bebyggelse og et nytt nærmiljøanlegg. Prinsippsak om endret arealbruk i kommuneplanens arealdel fra båthavn til bolig på nordre deler av planområdet ble fremmet og vedtatt av Formannskapet 25.03.21, sak 23/21. Reguleringsplanen er dermed i tråd med kommunens langsiktige overordnede arealbruk. Planområdet ligger i ytre hensynssone for brann- og eksplosjonsfare H350, hvor det i kommuneplanens bestemmelser tillates oppføring av nye boliger. Området er i dag ubebygget, hvor deler av området benyttes som båtopplag/parkering og resten er natur.

Klage fra INEOS Inovyn, datert 19.11.24

Klagen, jf. vedlegg 1, gjelder utfordringen med å bygge boliger tett på eksisterende industri og industriområdets vekstvilkår. Klager, som representerer fabrikkene både i Herøya Industripark og på Rafnes i Bamble, har forståelse for at industrien må leve i konstruktiv sameksistens med befolkningen ellers, og at det over tid alltid vil medføre skjerpede krav til industrien. Samtidig peker klager på at industrien også trenger vekstvilkår og rammebetingelser for utvikling. For å beholde konkurransekraft må virksomhetene ha muligheter for en kontinuerlig utvikling, for over tid opprettholde evne til å tiltrekke seg nye investeringer og satsning. Vedtaket om å godkjenne reguleringsplan for Adminiet Bryggepark, og da bygging av boliger tett innpå industrien, vil over tid begrense muligheter til videre utvikling. Klager viser til at avstand er en vesentlig faktor i risikoreduserende tiltak, hvor en innskrenking av avstanden mellom industri og boligbebyggelse kan påvirke virksomhetens evne til å operere trygt og samtidig oppfylle myndighetenes krav. Klager ønsker også å påpeke at det ikke er tatt med fareårsak «Akutt forurensning» i den godkjente reguleringsplanen, dvs. gasslekkasjer etter utslipp av farlige stoffer fra omliggende industri. Klager peker på at Grenland har en lang tradisjon som en industriregion med stor forståelse for behovet for balanse mellom industri og samfunn, men at planvedtaket svekker denne

balansen og vil ha uheldige konsekvenser for både industriens fremtid og samfunnets trygghet.

Klage fra Herøya Industripark, datert 22.11.24

Klagen, jf. vedlegg 2, gjelder utfordringen med å bygge boliger tett på eksisterende industri og industriområdets vekstvilkår, og er sendt inn på vegne av egen virksomhet, samt virksomheter som er etablert innenfor industriparken. Herøya Industripark AS har som strategi bl.a. å utvikle sikre og trygge arbeidsplasser gjennom å tiltrekke seg solide aktører innenfor prosessindustri. Industriparkens erfaringer over mange år tilsier at dagens støynivåer fra etablerte virksomheter i parken er en utfordring for befolkningen i nærområdene. Herøya Industripark AS er derfor sterkt bekymret for at nye boliger så tett på industriområdet kan føre til store begrensninger for utvikling av ny og utvidet prosessindustri. Østre del av industriparken er under utvikling og her vil det bli aktiviteter som bygging, riving, alminnelig vedlikehold etc. som følge av mulige nye etableringer. Dette er aktiviteter som vil påvirke støynivået. Industriparken er bekymret for at støyoppfattelsen fra nye naboer kan hindre utvikling av industriparken. For industriparken er det viktig å ha forutsigbarhet ved planlegging og utvikling av eiendommene, og det vil derfor være uakseptabelt at industriparken settes i en situasjon som hindrer denne utviklingen. I tillegg til kontinuerlig støy fra industriområdet vil det være periodisk støy knyttet til oppankring og vedlikeholdsarbeid om bord i fartøy som ligger på Frierflaket. Klage på slik støy er ikke uvanlig. Industriparken mener at definisjon av håndterbar støy er subjektiv og krever videre utredelse av fagkyndige, samt at det må gjøres en ny vurdering av hvilket støynivå som er akseptabelt nivå i boligområder som grenser til industriparken. Grenland har en lang tradisjon som en industriregion med stor forståelse for behovet for balanse mellom industri og samfunn. Herøya Industripark mener imidlertid at vedtaket om å godkjenne reguleringsplanen for Adminiet Bryggepark svekker denne balansen, og vil ha uheldige konsekvenser for industriens rammebetingelser for videre utvikling over tid, og ber om at vedtaket blir vurdert på nytt. Det bes også om at det i fremtiden tas sterkere hensyn til industrien som en sentral aktør i Grenland.

Klage fra Yara, datert 22.11.24, med notat om støy v/ Brekke Strand, datert 19.11.24

Klagen, jf. vedlegg 3 og 4, gjelder utfordringen med å bygge boliger tett på eksisterende industri og industriområdets vekstvilkår, samt påstand om mangelfulle bestemmelser knyttet til støy og faresone H350. Klager hevder støyrapportene gir en mangelfull utredning av støysituasjonen, og viser til at det kan forventes lydnivåer over gul sone i retningslinje T-1442 for situasjon med ammoniakkbåt inne ved kai til Yara. Videre pekes det på at hensyn til sumstøy fra industrien ikke er vurdert, og det er ikke vist hvilken påvirkning økt aktivitet i industriparken vil medføre. Klager viser også til at det ikke er tatt med fareårsak «Akutt forurensning» i bestemmelsene, dvs. gasslekkasjer etter utslipp av farlige stoffer fra omliggende industri. Klager har engasjert Brekke & Strand for bistand med en faglig gjennomgang av støyrapporten fra forslagsstiller, se vedlegg 4. Det viktigste funnet i følge klager er at støy fra ammoniakkskip ikke er vurdert. Klager vil i fremtiden kunne ha behov for mer aktivitet i området der ammoniakkbåt ligger inne ved kai, og er derfor bekymret for om tiltaket vil legge begrensninger på disse aktivitetene. Klager viser også til at deres konsesjonsgrenser er døgnbasert, og ikke et årsmiddel slik grenseverdiene er definert i retningslinje T-1442. Klager mener derfor at tiltakshaver må pålegges å gjennomføre en ny støyrapport, hvor det tas med støy fra ammoniakkbåt ved kai og tilhørende operasjoner, vurdering av støysone utfra YARA sin utslippstillatelse, sumstøy fra industrien, inkl. støy fra YARA og de andre virksomhetene på Herøya som er i dag og at det også tas høyde for støy

fra ny fremtidig virksomhet i dette området, inkludert ny aktivitet i det gamle bygget til REC som i dag står tomt. Klager viser avslutningsvis til at Grenland har en lang tradisjon som en industriregion med stor forståelse for behovet for balanse mellom industri og samfunn. De mener videre at vedtaket om å godkjenne reguleringsplanen for Adminiet Bryggepark svekker denne balansen, og at den vil ha uheldige konsekvenser for industriens fremtid, og ber om at vedtaket blir vurdert på nytt. Videre at det i fremtiden tas sterkere hensyn til industrien som en sentral aktør i Grenland

Kommunedirektørens vurdering

Kommuneplanens arealdel er et viktig kommunalt styringsdokument med lang tidshorison, som blant annet har til hensikt å sikre eiendomsbesittere og utviklere en viss forutsigbarhet ved regulering. Det faktum at planområdet i lengre tid har vært satt av til byggeformål i kommunens overordnede arealplan åpnet for at det kunne igangsettes regulering av området. At den geografiske beliggenheten ligger tett på det største industriområdet i Porsgrunn endrer ikke dette. Like fullt setter planprosessen krav til at konsekvenser av tiltaket, herunder risiko og sårbarhet, skal utredes i planarbeidet, og hvor eventuelle avbøtende tiltak må innarbeides i planbestemmelsene, dersom kunnskapsgrunnlaget viser at utbygging i tråd med arealformålet i kommuneplanen kan være tilrådelig.

Herøya Industripark og Yara leverte høringsmerknader til planforslaget ved høring. Disse er lagt ved i sin helhet (vedlegg 11) og kommentert av kommunedirektøren (vedlegg 12) i saken som gikk til sluttbehandling (se også saksframlegget i vedlegg 5). INEOS Inovyn kom ikke med merknad til høringsforslaget. I tillegg til mottatte klager til vedtatt reguleringsplan, har Yara og HIP Eiendom levert innspill til revisjon av kommuneplanens arealdel våren 2024. Disse ble mottatt etter at reguleringsplanforslaget til Adminiet brygge var på høring høsten 2022. Innspillene gjelder justering av indre faresone for brann- og eksplosjonsfare i kommuneplanens arealdel (innspill fra begge), og endring av arealformål på området som nå er detaljregulert, fra bolig til næringsbebyggelse (kun fra Yara Norge AS).

Støy er et av temaene som har vært utredet (vedlegg 13 og 14), omtalt i planbeskrivelsen (vedlegg 9), vært kommentert i høringsmerknader fra blant annet Yara og Herøya Industripark (vedlegg 11 og 12) og omtalt i saksframlegget til sluttbehandling (vedlegg 5). I saksframlegget vises det også til at Kystverket og Miljørettet helsevern stilte spørsmål til den første støyutredningen, hvorpå forslagsstiller fikk utarbeidet en ny fagkyndig vurdering, blant annet basert på nye målinger av støy. Målingene strakk seg over 12 hele døgn og 14 netter. Støy fra oppankrede skip med en avstand på inntil 350 meter fra planområdet var en av støykildene som ble vurdert. Konklusjonen i begge utredninger åpnet for at det kunne bygges boliger og uteområder innenfor grenseverdiene til støy. Samtidig pekes det på at støy fra oppankrede skip i korte perioder kan gi sporadisk impulsstøy over anbefalte grenseverdier.

Videre prosjektering av boliger og uteområder blir derfor viktig. Dette er pekt på i saksframlegget til sluttbehandling av planforslaget, hvor det ble vist til at retningslinjen for støy T-1442 er gjort gjeldende i planbestemmelsene (vedlegg 6) ved videre prosjektering og bygging. Støysoner er også omtalt i kapittel 3.2 i kommuneplanens arealdel, hvor bestemmelse 3.2.2 åpner for boligbebyggelse i gul støysone dersom bebyggelsen har en stille side med støynivå under 55 dB, er gjennomgående og har tilgang til egnet uteområde med tilfredsstillende støynivå under 55 dB. I den vedlagte støyvurderingen fra Yara (vedlegg 4) vises tre situasjoner: støy fra ammoniakkskip til kai, industristøy fra Yara, og sum støy fra Yara og ammoniakkskip. Det er kun når skipet ligger til kai at deler av planområdet faller inn

under terskelverdiene til gul støysone, og da med øvre støynivå på 50 dB. Dette er innenfor verdiene i bestemmelse 3.2.2 i kommuneplanens arealdel hvor støyfølsom bebyggelse kan tillates på vilkår. Kommunedirektøren vurderer derfor temaet støy som tilstrekkelig utredet, vurdert og håndtert i reguleringsplanen som nå er vedtatt.

Industriområdet kan være kilde til tidvis redusert luftkvalitet, herunder støv og lukt. Dette fremgår av luftkvalitetutredningen som fulgte planforslaget på høring (vedlegg 15). Yara har også påpekt i sin høringsuttalelse ulempene som særlig ammoniakk ved lasting og lossing av skip kan skape, hvor det kan forekomme uønskede hendelser med utslipp av mindre kvanta som er ubehagelig, men ufarlig for mennesker (vedlegg 11 og 12). Disse ulempene er også omtalt i saksframlegget (vedlegg 5), hvor kommunedirektøren viste til at hendelser med sporadisk luftforurensning kan inntreffe, men da innenfor hva som bør kunne aksepteres for eksisterende og nye boliger, slik det konkluderes med i luftkvalitetutredningen.

Det påpekes også at Faresone H350 for områder med gass- og eksplosjonsfare er tatt ut av bestemmelsene ved sluttbehandling. Dette er riktig. På plankartet er det lagt en hensynssone H350 brann- og eksplosjonsfare over hele planområdet. Hvorfor denne ikke har en egen bestemmelse i reguleringsplanen er omtalt i vedlegg 8, som viser de endringer som ble gjort i plankart og bestemmelser etter høring til sluttbehandling. Begrunnelsen er at områdets egnethet til boligbebyggelse er avklart og ivarettatt i reguleringsplanen, og at det derfor ikke er behov for konkrete bestemmelser om dette. Bestemmelsen som ble fjernet etter høring viste kun til at kommuneplanens bestemmelse 3.3.3.3 om ytre hensynssone skulle være førende for utvikling innenfor planområdet, at boliger ikke var tillatt i midtre hensynssone, og at installasjoner som la til rette for større ansamlinger av publikum ikke tillates i ytre hensynssone. Alt dette er fulgt opp i reguleringsplanens plankart og planbestemmelser. Kommuneplanens arealdel har også en motstridsbestemmelse punkt 1.1.2 som sikrer at der aktuelt tema som ikke er behandlet i reguleringsplanen gjelder kommuneplanens arealdel, hvor hensynssone H350 brann- og eksplosjonsfare er omtalt i kapittel 3.3.3. Etter kommunedirektørens vurdering er brann- og eksplosjonsfare sikret ivarettatt i vedtatt reguleringsplan, innenfor rammene av hva den overordna kommuneplanen har lagt som føring for arealbruken i området.

I sine høringsmerknader til planforslaget viste både Yara og Herøya Industripark til en mulig ønsket utvidelse av havneanlegget i østlig retning, mot Adminiet og kanalen. Kommuneplanens arealdel 2018-2030 åpner ikke for utvidelse av industriområdets eksisterende havneanlegg i østlig retning. Det gjør heller ikke reguleringsplan 407 Herøya og Roligheten for området, som blant annet omfavner havneanlegget. I luftlinje er det ca. 430 meter mellom reguleringsplan 407 og den nylig vedtatte reguleringsplanen for Adminiet bryggepark, planID 427. Det er heller ikke spilt inn ønsker om utvidelser av havneanlegget eller industriparken i forbindelse med pågående revisjon av kommuneplanens arealdel, verken fra Yara eller Herøya Industripark. Dette betyr at dagens arealplaner ikke åpner for videre utvidelser av industriområdet i østlig retning. Kommunedirektøren viser til at ønsket arealbruk må spilles inn når kommuneplanens arealdel revideres. Det er i dette planarbeidet fremtidig arealbruk avklares. Kommunen som planmyndighet må forholde seg til de formelle prosesskrav som gjelder ved revisjon av kommuneplanens arealdel, herunder kravene til medvirkning. Planarbeid skal derfor alltid varsles, og høringsforslag skal alltid sendes på høring. Mottatte arealinnspill vil bli vurdert etter en fastsatt metode, og kommentert og redegjort for i saken som går til politisk 1.gangsbehandling. Det er derfor viktig at industriparkens bedrifter med vekst- og utvidelsesbehov melder inn disse når det gis anledning til dette i forbindelse med revisjon av kommuneplanens arealdel.

Ved regulering av det nye boligområdet er det tatt utgangspunkt i dagens situasjon for området, og gjeldende føringer i kommuneplanens arealdel. En rekke tema har vært utredet i planarbeidet, blant annet støy og støv fra industrien, samfunnssikkerhet og beredskap, herunder beliggenheten i ytre hensynssone for brann- og eksplosjonsfare, barn og unges interesser, og trafiksikkerheten i området. Slik kommunedirektøren vurderer det så har saken vært så godt opplyst som mulig, jf. utredningsplikten i forvaltningsloven § 17, 1. avsnitt. Det ble heller ikke fremmet innsigelse til planforslaget fra myndigheter med ansvar for de interesser som klagerne påpeker som mangelfullt utredet eller ikke hensyntatt i reguleringsplanen. Etter kommunedirektørens vurdering har planarbeidet, planprosessen og planforslaget vært av en kvalitet som har ivaretatt berørte myndigheters interesser og hatt en medvirkning i tråd med lovens prosesskrav.

Vedtatt reguleringsplan ble utarbeidet etter kravene i plan- og bygningsloven, i tråd med kommunens overordna føringer for arealbruk i Porsgrunn. Kommunedirektøren kan ikke se at klagene inneholder nye momenter som gir grunn til å endre Bystyrets vedtak datert 17.10.24 i sak 113/24 om reguleringsplan for Adminiet bryggepark, planID 427, og innstiller på at klagene ikke tas til følge. Om klagene avvises skal de sendes Statsforvalteren i Vestfold og Telemark for endelig avgjørelse, jf. plan- og bygningsloven § 12-12.