



PORSGRUNN KOMMUNE

Forslag til arealstrategi og planprogram for revisjon av kommuneplanens arealdel 2024-2036



Sammen om Porsgrunn

Innholdsfortegnelse

1	Hva er kommuneplanens arealdel og arealstrategi?	3
2	Føringer for planarbeidet.....	5
2.1	Nasjonale føringer og statlige planretningslinjer	6
2.2	Regionale føringer – Porsgrunn som en del av en større region	7
2.3	Kommunale føringer.....	8
3	Arealstrategi.....	9
4	Kunnskapsgrunnlag og utredningsbehov.....	11
4.1	Befolkningstall og -framskrivninger.....	11
4.2	Temaer i arealdelen.....	11
4.3	Utredningsbehov	13
4.4	Tabell over samlet kunnskapsgrunnlag og utredningsbehov.....	15
4.5	Planvask - Gjennomgang av tidligere godkjent arealbruk.....	16
5	Vurdering av innspill til kommuneplanens arealdel	17
5.1	Metode for konsekvensutredning.....	17
5.2	Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS)	17
6	Hvordan skal planarbeidet utføres?	18
6.1	Organisering	18
6.2	Framdriftsplan	19
6.3	Medvirkning og kommunikasjon	19

1 Hva er kommuneplanens arealdel og arealstrategi?

Kommuneplanen er kommunens overordnede, helhetlige styringsverktøy og inneholder to deler; en samfunnsdel med en økonomisk handlingsdel og en arealdel med bestemmelser, retningslinjer og plankart.

Kommuneplanens samfunnsdel

Samfunnsdelen fastsetter kommunens mål for samfunnsutviklingen og kommunale tjenester. Gjeldende samfunnsdel er fra 2013. Bystyret vedtok nylig (sak 72/23 den 16.11.23) at arbeidet med revisjon av samfunnsdelen inkludert planstrategi skal startes opp våren 2024, med mål om vedtatt plan innen utgangen av året.

Kommuneplanens arealdel

Kommuneplanens arealdel skal bygge på samfunnsdelens visjoner, målsetninger og strategier. Arealdelen fastsetter framtidig arealbruk i planperioden, og legger føringer for hvordan vi skal bruke og utvikle de ulike områdene i kommunen. I arealdelen angis hovedtrekkene i arealdisponeringen og rammene og betingelsene for hvilke tiltak og arealbruk som kan iverksettes. Dette innebærer også en klargjøring av hvilke hensyn som må ivaretas ved bruk av arealene.

Revisjon av kommuneplanens arealdel skjer delvis parallelt med revisjon av kommuneplanens samfunnsdel. Det tas sikte på å koordinere medvirkning og kunnskapsgrunnlag der det er mulig i prosessen.

Gjeldende arealdel ble vedtatt i 2019, og sist endret i 2022. For at kommunen skal ha det plan- og styringsgrunnlaget den trenger for å møte de viktigste utfordringene for fremtidig arealbruk er det behov for å revidere kommuneplanens arealdel. I forbindelse med revisjonen skal kunnskaps- og beslutningsgrunnlaget oppdateres, noe som er nødvendig med tanke på de samfunnsutfordringene vi står overfor i dag. I dette arbeidet er det også behov for å drøfte og forankre en arealstrategi.

Arealstrategi¹

En arealstrategi viser hovedgrep for den langsiktige arealbruken i kommunen, og er av vesentlig betydning for utformingen av kommuneplanens arealdel.

Arealstrategien utarbeides normalt som en del av kommuneplanens samfunnsdel eller planstrategi. Når kommunen ikke har en vedtatt arealstrategi i gjeldende samfunnsdel eller planstrategi, som er tilfelle for Porsgrunn kommune, er det anbefalt å legge frem et forslag til arealstrategi sammen med planprogrammet for revisjon av kommuneplanens arealdel.

Vedtatt arealstrategi legges til grunn for det videre arbeidet med planforslaget, og vil bli benyttet for å vurdere innspill til endringer i planen. Innspill som er i tråd med arealstrategien vil gjennomgå konsekvensutredning (KU) og risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS).

¹ Arealstrategi i veileder til Kommuneplanens arealdel på regjeringen.no. Hentet 15. desember 2023 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/135bf8fa9f264d7b86700a7711863578/no/pdfs/h-2481-b-kommuneplanens-arealdel.pdf>

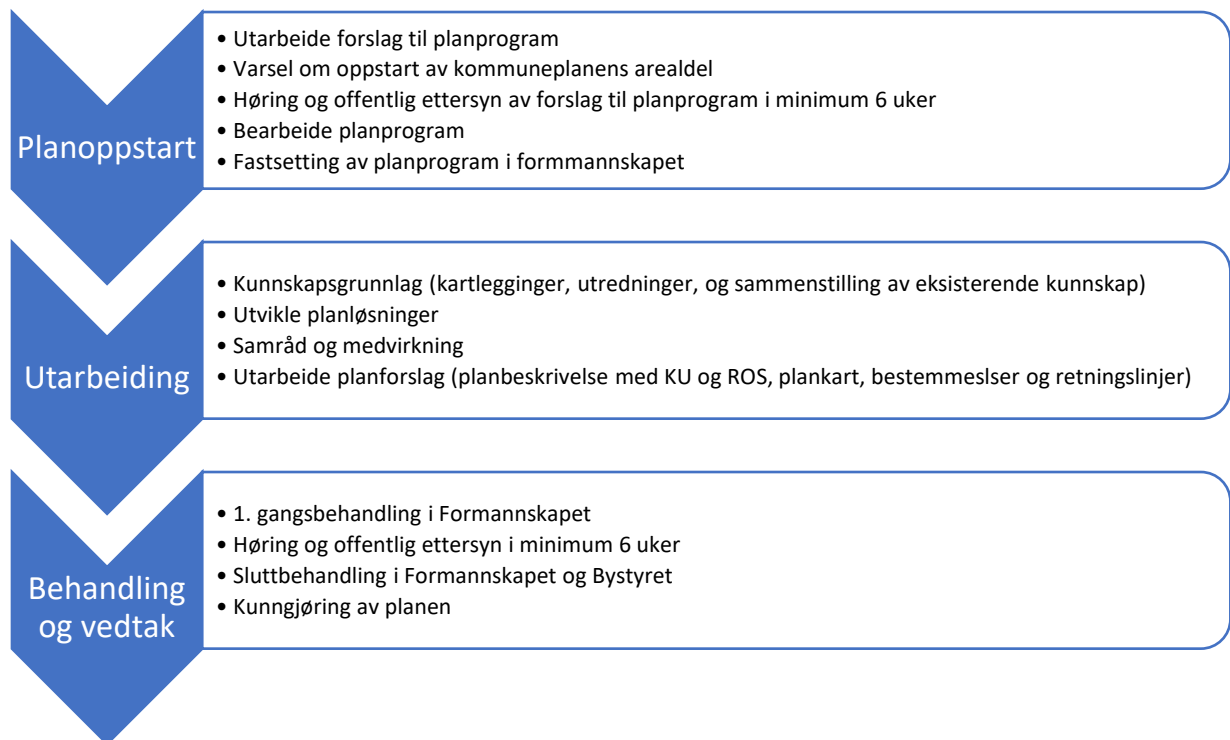
Planprogrammets betydning

Som del av planoppstart må det utarbeides et planprogram som grunnlag for planarbeidet. Dette følger av plan- og bygningsloven § 4-1.

Planprogrammet skal redegjøre for:

- formålet med planarbeidet
- utredningsbehov
- grunnlaget for konsekvensutredninger
- risiko- og sårbarhetsanalyser
- plan- og medvirkningsprosess med frister og muligheter for deltakelse

Selve planprosessens ulike faser følger av figuren under.



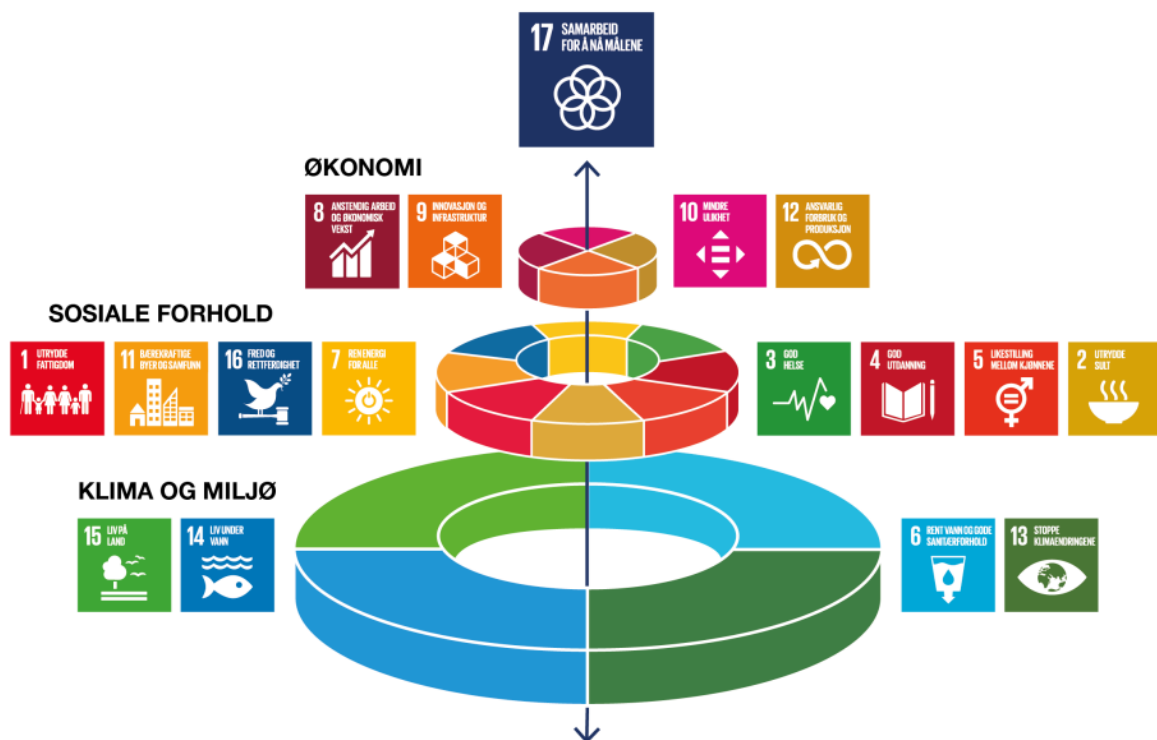
Figur 1 Planprosessen.

2 Føringer for planarbeidet

En rekke nasjonale, regionale og kommunale mål og føringer legges til grunn i arbeidet med arealdelen. Internasjonale føringer slik som FNs bærekraftsmål legges også til grunn i planarbeidet. Følgende oversikt er ikke uttømmende, men viser de viktigste føringene.

FNs bærekraftsmål som rammeverk

FNs 17 bærekraftsmål er verdens felles arbeidsplan for bærekraftig samfunnsutvikling. Målene skal være grunnlaget for kommunens samfunns- og arealplanlegging, slik det angis i Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027.



Figur 2 FNs bærekraftsmål

FNs bærekraftsmål deles inn i tre dimensjoner – økonomisk bærekraft, sosial bærekraft og miljømessig bærekraft, og skal vise vei mot bærekraftig utvikling på kort og lang sikt. Dimensjonene henger sammen og må derfor sees på som en helhet, som illustrert i Figur 2. Alle mål skal etterstrebtes i planleggingen med arealdelen.

Nullvekstmålet²

Gjennom Belønningsavtalen med staten er Porsgrunn kommune forpliktet til nullvekstmålet som defineres slik: «I byområdet skal klimagassutslipp, kø, luftforurensing og støy reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gange». Gjennom denne avtalen får Grenland betydelige midler årlig, som blant annet benyttes til reduserte billettpriser og forsterket rutetilbud på buss og tog. Et vilkår for tildelingen er at byområdet når nullvekstmålet. Det innebærer at persontransport med bil ikke skal øke i Grenland, med utgangspunkt i 2019. Nullvekstmålet vil også være et vilkår i en fremtidig byvekstavtale.

² Belønningsavtale med Grenland på regjeringen.no. Hentet 15. desember 2023 fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/66644bf4b3e642acaf10bea324af42b8/belonningsavtale-med-grenland-2021-2024-b.pdf>

Arealbruk er av vesentlig betydning for måloppnåelsen. For å bidra til å nå nullvekstmålet må kommunal planlegging, herunder arealstrategien og revisjon av kommuneplanens arealdel, benyttes som et virkemiddel for å styre utviklingen.

Arealnøytralitet³

Naturområder er under utbyggingspress, og arealendring fra natur til bebygd område fører blant annet til tap av naturmangfold og økt utslipp av klimagasser. For å få oversikt over dagens status og unngå ytterligere tap av mer natur er *arealnøytralitet* et mål og et verktøy som vil ses på i denne revisjonen. Arealnøytralitet oppnås ved bevaring av eksisterende natur ved å gjenbruke og fortette bebygde områder med kvalitet, samt restaurering av ødelagt natur. Der gjenbruk av bebygde områder ikke er mulig, må det planlegges slik at naturinngrepet begrenses med avbøtende tiltak. Økologisk kompensasjon må vurderes i de tilfeller hvor det fortsatt gjenstår negativ påvirkning på naturen. Hensikten med summen av disse virkemidlene er *netto null tap av natur*.

2.1 Nasjonale føringer og statlige planretningslinjer

- **Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging** fra 2023 er regjeringens forventninger til all planlegging etter plan- og bygningsloven. Her nevnes det at FNs bærekraftsmål legges til grunn i planleggingen. Hovedtemaene i forventningene er:
 - Samordning og samarbeid i planleggingen
 - Trygge og inkluderende lokalsamfunn
 - Velferd og bærekraftig verdiskaping
 - Klima, natur og miljø for framtida
 - Samfunnssikkerhet og beredskap
- **Nasjonal transportplan (NTP) 2022-2023** fra 2021 er regjeringens langtidsplan for transportpolitikken med føringer for infrastrukturtiltak, også med betydning for byutvikling.
- **Meld. St 15 (2022-2023) Folkehelsemeldingen nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjellar** har fokus på at kommunen som tjenesteutøver, planlegger, samfunnsutvikler og eier av eiendom, veier og virksomhet, har et ansvar for å fremme helsen i befolkningen og jevne ut sosiale helseforskjeller.
- **Meld St. 24 (2022-2023) Fellesskap og meistring – bu trygt heime** er regjeringens samlede satsning for et mer aldersvennlig samfunn, inklusive kommunal planlegging for at eldre kan bo trygt hjemme lenger.
- **Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv** tar for seg regjeringens viktigste prioriteringer for Oslofjorden fram mot 2026. Målet med planen er at fjorden skal oppnå god miljøtilstand, at viktige naturverdier skal restaureres, at et aktivt friluftsliv skal fremmes og at naturmangfoldet i fjorden skal ivaretas.

³ Halleraker, Jo Halvard: arealnøytralitet i Store norske leksikon på snl.no. Hentet 15. desember 2023 fra <https://snl.no/arealn%C3%B8ytralitet>

Statlige planretningslinjer, rikspolitiske retningslinjer og rikspolitiske bestemmelser konkretiserer nasjonale forventninger til kommunal planlegging, og er hjemlet i plan- og bygningsloven. Oversikt over planretningslinjer og bestemmelser som må legges til grunn i kommunal planlegging:

- **Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging** fra 2014 skal legges til grunn ved all planlegging etter plan- og bygningsloven, og gir føringer for kompakt og klimavennlig by- og tettstedsutvikling og boligtilrettelegging.
- **Statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning** fra 2018 skal legges til grunn ved all planlegging etter plan- og bygningsloven. Retningslinjene gir føringer for aktiv bruk av arealdelen for å oppnå en samlet arealdisponering som ivaretar klima- og energihensyn.
- **Statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen** fra 2021 skal legges til grunn ved all planlegging i 100-metersbeltet langs sjøen. Retningslinjene gir føringer som tydeliggjør nasjonal arealpolitikk på dette området.
- **Rikspolitiske retningslinjer for å styrke barn og unges interesser i planleggingen** fra 1995 skal legges til grunn ved all planlegging etter plan- og bygningsloven. Retningslinjene angir konkrete kvalitets- og funksjonskrav til arealer avsatt til barn og unge.
- **Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag** fra 1994 gjelder hovedelver, sideelver, større bekker, sjøer og tjern som omfattes av verneplan for vassdrag I-IV.

2.2 Regionale føringer – Porsgrunn som en del av en større region

Porsgrunn kommune grenser til kommunene Larvik, Skien, Siljan og Bamble, og er gjennom viktig infrastruktur og regionalt samarbeid del av en større region.

- **Regional plan for samordna areal og transport i Grenland 2014-2025 (ATP Grenland)** skal koordinere utviklingen i de fire kommunene Porsgrunn, Skien, Siljan og Bamble, og har fastlagt en felles strategi for å nå målene om en attraktiv byregion.
- **Regional klimaplan for Telemark 2019-2026** skal ivareta statlige og regionale interesser og politikk knyttet til klimagassreduksjon og -tilpasning.
- **Regional plan for folkehelse i Telemark 2018-2030** skal legges til grunn for regionale organers virksomhet, og kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen.
- **Statsforvalteren i Vestfold og Telemarks forventninger til kommunene** for 2023 er et forventningsbrev med formål å legge til rette for effektiv styringskommunikasjon. Ansvaret til kommunene og det lokale handlingsrommet klargjøres her, samt krav og prioriteringssignal blant annet for temaer som jordvern og klima.
- **Bystrategi Grenland** er det regionale samarbeidet om areal, transport og klima mellom kommunene Skien, Porsgrunn, Siljan og Bamble, Telemark fylkeskommune, Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark. Gjennom bystrategisamarbeidet skal Grenland bidra til å oppfylle de nasjonale klimamålene, og skape en attraktiv og konkurransedyktig byregion.

- **Regional vannforvaltningsplan 2022-2027 Vestfold Telemark vannregion** fastsetter miljømål for alt vann, og skal sikre en helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannet i vannregionen. Planen viser hvordan miljøtilstanden er i dag, og hvilke tiltak som trengs for å forebygge, forbedre eller gjenopprette tilstanden der det er nødvendig.

2.3 Kommunale føringer

- **Landbruksplan for Porsgrunn og Skien 2016-2025** er retningsgivende for landbruksforvaltningen i Skien og Porsgrunn. Jordvernet skal ivaretas gjennom en langsiktig og konsekvent arealforvaltning, med mål om å unngå nedbygging av matjord.
- **Kommunedelplanen for klima og energi 2018-2025** er kommunens plan for å redusere energibruk og klimagassutslipp.
- **Kommuneplanens samfunnsdel.** Revisjonen av denne går tilnærmet parallelt med revisjon av kommuneplanens arealdel.
- **Tiltaksprogram i vannområde Skien- Grenlandsfjordene** for planperioden 2022-2027 er utarbeidet for å sikre en bærekraftig vannforvaltning på lokalt nivå. Tiltaksprogrammet omhandler vannforekomster i Skien-Grenlandsfjordene som er i risiko for å ikke nå miljømålet dersom det ikke gjennomføres tiltak.

Det er flere kommunedelplaner og tematiske planer i prosess som vil bli vurdert inn i planarbeidet.

3 Arealstrategi

Arealstrategien viser hovedgrep og prioritering for langsiktig arealbruk i kommunen. Som beskrevet i forrige kapittel er det en rekke nasjonale, regionale og kommunale føringer, blant annet nullvekstmålet og arealnøytralitet. For å lykkes med å nå målene er samordnet areal- og transportplanlegging og helhetlig virkemiddelbruk en forutsetning, og de fem hovedgrepene som utgjør arealstrategien tar utgangspunkt i dette. Dette bidrar til effektive knutepunkt og transportløsninger, legger til rette for sentrums- og boligutvikling med god tilgang til kollektiv, sykkel og gange, og at arealer blir forvaltet bærekraftig. Det har også betydning for byer- og steders attraktivitet og for næringsutvikling. Effektiv arealbruk ivaretar hensynet til klima, miljø og natur.

Arealstrategien består av fem hovedgrep som må sees i sammenheng med hverandre:

AREALSTRATEGI med nullvekstmålet og arealnøytralitet lagt til grunn

Utvikle knutepunktet med mange funksjoner og transportformer

Skape et attraktivt sentrum og fortette med kvalitet

Utvikle lokalsentre med gode bo- og nærmiljø

Bevare og styrke blågrønn struktur

Legge til rette for næring, industri, og et effektivt transportnett

Utvikle knutepunktet med mange funksjoner og transportformer

Knutepunkt Porsgrunn er det største og mest sentrale transformasjonsområdet i kommunen, som skal utvikles til et kompakt, effektivt og attraktivt knutepunkt med høy arealutnyttelse og arkitektonisk kvalitet, mange arbeidsplasser og svært god tilgjengelighet til kollektivtilbudet. Knutepunktutvikling reduserer byspredning og transportbehov, og legger også til rette for bruk av sykkel og gange. For at Porsgrunn skal ha befolkningsvekst fremover må det være vekst i attraktive arbeidsplasser som får folk til å bosette seg her. Mange kunnskapsbaserte virksomheter ønsker å være lokalisert på eller nær knutepunktet, og ved å utvikle dette området vil Porsgrunn legge til rette for disse virksomhetene. Knutepunktet skal ha et variert tjenestetilbud, binde sentrum tettere sammen, ha svært gode forbindelser for gående og syklende, og bygge opp under Porsgrunns eksisterende kvaliteter, identitet og særpreget.

Skape et attraktivt sentrum og fortette med kvalitet

Porsgrunn og Skien vant attraktiv by-prisen sammen i 2021. For å tiltrekke flere bosatte og ansatte til sentrum, og redusere byspredning og transportbehov, må attraktiviteten økes ved å bevare eksisterende kvaliteter og særpreget og fortette med kvalitet. Det er svært stort fortettingspotensial i sentrum, det er også der drivkreftene for fortetting er størst. Høyere tetthet og kort avstand mellom målpunkt legger til rette for å benytte kollektiv, sykkel og gange og redusere korte bilreiser. For å styrke sentrum er mangfold av funksjoner og tjenester, og lokalisering og flytting av offentlige virksomheter og kontorarbeidsplasser til sentrum vesentlig. For å realisere fortetting med kvalitet må ny bebyggelse og transformasjon balanseres med utvikling av blågrønn struktur, gater, parker, byrom og infrastruktur for gående, syklende og kollektivtrafikk. God bokvalitet, variasjon i boligtype, størrelse og pris, og gode nærmiljø må også vektlegges. I sum gir dette bedre grunnlag for byliv, kulturliv, næringsliv, sosiale møteplasser, fysisk aktivitet, rekreasjon og bedre folkehelse.

Utvikle lokalsentre med gode bo- og nærmiljø

Funksjonelle lokalsentre er kompakte og har alle «hverdagsfunksjoner» som skole, annen offentlig og privat tjenesteyting, fritidsaktiviteter og dagligvare. Tilbudet skal være dimensjonert for å dekke det lokale behovet. Med kort avstand mellom målpunkt legges det til rette for å gå og sykle og redusere korte bilreiser, og det skal være god tilgang til kollektivtilbudet. God bokvalitet og variasjon i boligtype, størrelse og pris, samt nærhet og tilgjengelighet til lokale møteplasser og til blågrønn struktur kjennetegner også et funksjonelt og attraktivt lokalsenter. Muligheter for sosiale møter, fysisk aktivitet og rekreasjon i nærmiljøet bidrar til bedre folkehelse.

Bevare og styrke blågrønn struktur

Ønsket om høyere tetthet i sentrum gjør at blågrønne strukturer er under press. For å videreutvikle den attraktive byen må eksisterende blågrønn struktur styrkes, og nye slike kvaliteter etableres i sentrum i takt med fortettingen. Utvikling av blågrønn struktur i gater, parker, byrom, lekeplasser og andre områder bidrar til fortetting med kvalitet. Allmenhetens tilgang til blågrønne områder er viktig for å oppnå god bokvalitet og nærmiljø, og legger også til rette for rekreasjon, fysisk aktivitet og bedre folkehelse. I sentrum skal tilgjengeligheten til elva og forbindelsene til marka forbedres. Blågrønn struktur skal være sammenhengende og variert. Videre skal jordbruksareal bevares, og kulturlandskapets kvaliteter skal ivaretas. Marka, strandsonen og fjorden er store og viktige arenaer for rekreasjon, idrett og friluftsliv og allmenheten må sikres tilgang til disse områdene. Bevaring og styrking av blågrønne strukturer bidrar til god forvaltning av disse ressursene, det bidrar også til naturmangfold og bedre luftkvalitet, og gir muligheter for klimatilpasning og overvannshåndtering. Vår vassdrag- og kystnatur er en ressurs av stor betydning for verdiskaping, næringsutvikling, folkehelse, rekreasjon og naturmangfoldet. Arealnøytralitet er lagt til grunn for arealstrategiens hovedgrep, som gjør at nedbygging av natur skal unngås. I tilfeller hvor dette ikke er mulig skal avbøtende tiltak, restaurering og kompensering gjennomføres slik at det er netto null tap av natur.

Legge til rette for næringsliv, industri og et effektivt transportnett

Hovedgrepene over skaper en mer attraktiv by med høyere tetthet i knutepunkt og sentrum. Utviklingen legger til rette for vekst i antall bosatte, ansatte og besøkende. Dette gir et bedre grunnlag for næringslivet, og legger også til rette for økt satsing på tog. Kompakt byutvikling og tilrettelegging for kollektiv, sykkel og gange reduserer antall korte bilreiser. Sammen med optimalisering av det overordna vegnettet gir dette i sum et mer effektivt transportnett med bedre fremkommelighet for næringstrafikken og bussen, og bedre tilgjengelighet til nærings- og industriområder. Kunnskapsbaserte næringer og helse- og omsorgstjenester vil vokse mest de kommende årene. Porsgrunn skal møte konkurransen om arbeidskraften ved å legge til rette for rett virksomhet på rett sted, slik at vi tiltrekker oss kunnskapsbaserte virksomheter og unge voksne. Tilrettelegging for næringsetablering i sentrum blir særlig viktig for å være attraktiv for både publikumsrettede virksomheter generelt og kunnskapsbaserte virksomheter spesielt. Porsgrunn er et nasjonalt ledende industrielt tyngdepunkt med mye spisskompetanse, og skal ivareta eksisterende og sikre etablering av nye næringsvirksomheter ved å legge til rette for vekstmulighetene det grønne skiftet gir.

4 Kunnskapsgrunnlag og utredningsbehov

4.1 Befolkningstall og -framskrivinger

Befolkningsvekst

I 2023 var befolkningen i Porsgrunn rett over 37 000, og SSB sitt hovedalternativ (MMMM) for befolkningsframskrivinger viser fortsatt vekst i årene fremover. I planperioden fra 2024 frem til 2036 er det anslått en befolkningsøkning på 3,4 %, som vil tilsvare 1275 nye innbyggere totalt.

Befolkningstall

Porsgrunn kommune har et mål om en befolkningsvekst minst lik landsgjennomsnittet. Tabellen under viser reell befolkningsvekst de siste tre årene. Tallene viser at Porsgrunn har ligget under veksten på landsbasis gjennom de siste årene. Likevel skiller tallene for 2022 seg ut på grunn av krigen i Ukraina, hvor alle kommunene måtte ta imot større strømmer med flyktninger.

Befolkningstall 31.12.2020: 36 526 personer	Vekst fra forrige år: 129 personer (0,35 %)	Vekst på landsbasis: 23 789 personer (0,44 %)
Befolkningstall 31.12.2021: 36 662 personer	Vekst fra forrige år: 98 personer (0,27 %)	Vekst på landsbasis: 33 901 personer (0,63 %)
Befolkningstall 31.12.2022: 37 706 personer	Vekst fra forrige år: 432 personer (1,18 %)	Vekst på landsbasis: 63 714 personer (1,17 %)

Befolkningssammensetning

Andelen av personer som er 65 år eller eldre i Porsgrunn tilsvarer 20,8 %, mens denne aldersgruppen er på 18,4 % på landsbasis. Dette viser at Porsgrunn har større andel eldre enn generelt i landet.

Aldersgruppe	Porsgrunn	Landsbasis
0-19 år	7995 (21,5 %)	1 241 427 (22,6 %)
20-64 år	21 348 (57,6 %)	3 236 096 (58,9 %)
65 år eller eldre	7713 (20,8 %)	1 011 461 (18,4 %)
Totalt	37 056	5 488 984

4.2 Temaer i arealdelen

Boligtyper, samlokalisering og tjenestebehov

Befolkningssammensetning og alder hos dagens befolkning og hva innflyttere foretrekker vil definere boligbehovet framover. Etersom befolkningen blir eldre, er det behov for å se på plasseringen av viktige funksjoner og tjenestebehov. Det må være fokus på botilbud som gjør at eldre kan bli boende hjemme lengre og leve gode aktive liv. Fellesskapsløsninger kan motvirke ensomhet. Dette innebærer utbygging av tilpassede boliger og boformer for eldre, med fysisk nærhet til viktige funksjoner og tjenester. Dette kan redusere behovet for kommunale omsorgsboliger og institusjonsplasser, samtidig som eneboliger frigjøres til yngre innbyggere og gir et mer velfungerende boligmarked i kommunen. Det er mye som tyder på at det er et slikt generasjonsskifte innenfor boliger i Porsgrunn i dag.

Flest mulig tjenester bør lokaliseres slik at de kan tilbys uten særlig behov for transport. Da kan eldre i større grad selv gå til tjenestene, noe som også vil bidra til at de er fysisk aktive og har sosial omgang der tjenestene tilbys. Nærhet mellom hjemmeboende seniorer og tjenestetilbudet vil forhindre at verdifulle arbeidskraftressurser brukes til transport, noe som reduserer kostnader og gir

miljøgevinster. Kommunen vil se på virkemidler som kan stimulere til at boligutviklere utforsker sosiale boformer og bidrar til gode, trygge bomiljøer og nærhet til tjenester og servicetilbud.

Kulturmiljø

Et steds identitet er blant annet knyttet til stedets historie og dets kulturmiljø, og bør ses på som en ressurs i samfunnsutviklingen. Fortsatt bruk, gjenbruk og transformasjon av historiske bygninger og bygningsmiljøer kan bidra til trivsel og attraktivitet på både store og små steder. I avveining mellom byutvikling og ivaretagelse av kulturmiljø og – landskap er det ofte interessekonflikter. Utbygging kan sette press på viktige enkeltobjekt og homogene områder, ikke minst i de mest sentrale delene av byen. Forslag til ny kulturminneplan skal behandles våren 2024, og legges til grunn ved utarbeidelse av planforslaget om den blir vedtatt.

Potensial i vedtatte planer og transformasjonsområder

Porsgrunn har et stort boligpotensial i vedtatte reguleringsplaner og i kommuneplanen som fram til i dag ikke er blitt realisert. Arealdelen skal sikre boligbehovet utover planperioden. Nasjonale føringer peker på at det er viktig å vurdere om tidligere vedtatt arealbruk sammensvarer med dagens og framtidens forventede behov. Som del av planarbeidet vil forslag til nye og eksisterende arealer til fremtidig utvikling vurderes opp mot målet om bærekraftig arealbruk.

Jordvern

Regjeringen har som mål å øke den norske selvforsyningsgraden av mat. Planleggingen må derfor legge til rette for at vi kan produsere så mye mat som mulig i vårt eget land. Av hensyn til beredskap og mulighetene for matproduksjon, er det nødvendig å ta vare på jordressursene over hele landet og sikre at jorda holdes i drift. Det er av nasjonal interesse å bevare dyrka og dyrkbar jord. Planmessig innebærer dette at omdisponering av dyrka og dyrkbar jord skal reduseres, og arealplanleggingen skal bidra til å nå målet om redusert omdisponering av matjord i tråd med ny jordvernstrategi fra 2023.

Strandsone

Strandsonen har kvaliteter som gjør den verdifull som fellesgode for alle. Strandsonen langs sjøen og langs vann og vassdrag er viktig for naturmangfold, friluftsliv, næringsliv, folkehelse og bosetting. Likevel er strandsonen under stort utbyggingspress, samtidig som at den blir mindre tilgjengelig. Det er derfor viktig at statlige planretningslinjer for differensiert forvaltning av strandsonen langs sjøen legges til grunn for planleggingen.

Havnivåstigning og økt hyppighet av flom og stormflo forventes som en konsekvens av klimaendringene. Dette rammer strandsonen spesielt og gjør det enda viktigere å planlegge på en hensiktsmessig og langsiktig måte.

Overvannshåndtering og flomveier

Hensynet til flom og overvann er særlig viktig i fortettings- og transformasjonsprosjekter. Ved fortetting blir byene og tettstedene mer kompakte med større grå og tette flater. For å redusere utfordringene med økte mengder overvann, skal de blågrønne verdiene sikres. Åpning av bekker, trygge flomveier, flere grønne områder som drenerer vann, grønne tak, kunstige bekker og basseng kan bidra til klimatilpasning. Disse løsningene medfører også økt naturmangfold og merverdi for rekreasjon og folkehelse.

Våtmarker, kantsoner langs vassdrag, myrer og skog er verdifulle økosystemer som kan bidra til å dempe flom og negative effekter av klimaendringene. Ved utarbeidning av arealplaner er det viktig at bevaring og restaurering av natur, og eventuelt etablering av nye naturbaserte løsninger, vurderes som klimatilpasningstiltak.

Næring og industri

Det skal legges til rette for et fremtidsrettet næringsliv. Dette ved å sikre gode rammebetingelser for eksisterende virksomheter, og gjennom arealdelen sikre attraktive og tilgjengelige arealer slik at rett næringsvirksomhet etablerer seg på rett sted jf. ABC-prinsippet for næringslokalisering, i et lokalt og regionalt perspektiv. Det å legge til rette for en bærekraftig næringsutvikling krever en helhetlig tilnærming og planleggingsinnsats når det gjelder lokalisering, samferdselsløsninger, handels- og tjenestetilbudet samt lokale forhold og potensialer. Porsgrunn kommune ønsker bl.a. å legge til rette for at kunnskapsintensive, bærekraftige arbeidsplasser, hovedadministrasjoner, forsknings og utviklingsmiljøer skal etablere seg i kommunen.

Handel

Kommuneplanen er et viktig verktøy for å legge til rette for en bærekraftig og grønn handelsutvikling også for fremtiden. Det må vurderes i planprosessen hvorvidt det er behov for nye handelsarealer og eventuelt hvor.

Fornybar energi

Porsgrunn kommune har mye kraftkrevende industri, og det trengs ny fornybar kraft om ny industri skal etablere seg i regionen. Bystyret vedtok den 16.03.23 at kommunen er positiv til at eksterne aktører kan igangsette prosesser for å undersøke mulighetene for mer fornybar kraftproduksjon i kommunen, og flere aktører har vist interesse for etablering av fornybar kraftproduksjon i Porsgrunn. Et eventuelt arealbehov til slike anlegg kan bli et tema i revisjonen.

4.3 Utredningsbehov

Følgende underkapittel redegjør for utredningsbehov i forbindelse med utarbeiding av planforslaget. Dette er ikke en uttømmende oversikt ettersom det kan komme innspill på ytterligere utredningstemaer i høringsperioden.

- **Kapasitet på gravlunder**
Det er krav om at kommunen til enhver tid har sikret gravreserver (Gravplassloven §2). Kommunen må ha «*en eller flere gravplasser av slik størrelse at det til enhver tid er ledige graver for minst 3 % av kommunens befolkning.*» Det er derfor behov for å kartlegge og evt. sikre gravlundkapasitet i forbindelse med planarbeidet.
- **Småbåthavner**
I forbindelse med reguleringsplanlegging i sjønære områder er det ofte ønske om private båtplasser. Temaet vurderes helhetlig i forbindelse med kommuneplanens arealdel.
- **Gjennomgang av gjeldende byggegrenser i strandsonen**
Det er nødvendig å gjennomgå tidligere fastsatt byggegrense i strandsonen, slik at den blir gjennomgående i alle byggeområder. I tillegg må den kvalitetssikres.
- **Behov for areal til offentlig/privat tjenesteyting**
Behov for arealer til eksempelvis sykehjem og andre offentlige tjenester må utredes. Dette er også et tema i arbeidet med boligstrategien og det boligsosiale arbeidet.
- **Behov for vurdering av nye næringsareal**
For å få til ønsket vekst er det viktig for kommunen å ha et konkurransedyktig og attraktivt arbeidsmarked. Som del av planarbeidet er det derfor nødvendig å vurdere egnetheten på eksisterende og ev. finne nye næringsarealer. Målet er at ny kommuneplan ivaretar eksisterende næringsliv og legger til rette for nye etableringer.

- **Kriterier for lokalsenter og gjennomgang av senterstruktur**
Gjeldende kommuneplan har definert sentrum, lokalsentre og bybånd som rammer for utviklingen i planperioden. Ny arealstrategi legges til grunn ved utredning av senterstruktur og annen utvikling i planarbeidet.
- **Fortetting med kvalitet**
Vurdere mulighet for at utbyggere kan løse krav til lekeareal gjennom et økonomisk bidrag til opparbeidelse og økt kvalitet i offentlige parker og byrom. Vurdere tema som gjelder byform og estetikk, som blant annet skilt, reklame og belysning, og bruk av byformveileder.
- **Boligpotensial i vedtatte planer og boligbehov**
Det er behov for å se på boligreserven som finnes i allerede vedtatte planer og sette dette opp mot det reelle boligbehovet. Dette er under utredning i boligstrategiarbeidet, og resultatene blir innarbeidet i planforslaget.
- **Utarbeide arealregnskap**
Det er behov for et arealregnskap for å kunne planlegge mest mulig bærekraftig fremover. Et arealregnskap viser bruken av alle arealer i kommunen, hvor arealbruken i gjeldende og ny arealdel kan måles opp mot hverandre. Gjeldende arealdel danner et nullpunkt, som det nye planforslaget måles mot i forhold til målet om en arealnøytral arealplanlegging fremover.
- **Gjennomgang av avgrensning av områder avsatt til bolig- og fritidsbebyggelse**
I Porsgrunn ligger flere boliger og fritidsboliger i uregulert områder avsatt til LNF-formål i kommuneplanen, hvor tiltak ofte utløser behov for dispensasjoner. Det vil i planarbeidet vurderes om det er behov for å endre arealformål i slike områder.
- **Vurdere oppheving av eldre reguleringsplaner**
Målet med arbeidet er å sikre et oppdatert plangrunnlag i samsvar med dagens kunnskap, lovverk og politikk. En slik planvask kan være et viktig virkemiddel i klima- og naturforvaltningen, i tillegg til at oppdaterte planer vil gi en langt mer forutsigbar situasjon for private grunneiere og utbyggere.

4.4 Tabell over samlet kunnskapsgrunnlag og utredningsbehov

Tabellen viser en oversikt over den kunnskapen vi har og det som må utredes i forbindelse med utarbeiding av planforslaget.

Arealstrategi	Kunnskapsgrunnlag som skal innarbeides i planforslaget	Utredningsbehov i forbindelse med utarbeiding av planforslaget
Utvikle knutepunkt med mange funksjoner og kvaliteter	<ul style="list-style-type: none"> - Utredninger fra områderegeringsplan for knutepunkt Porsgrunn 	
Skape et attraktivt sentrum og fortette med kvalitet	<ul style="list-style-type: none"> - Verdiskapende fortetting i Grenland (2020) - Byformveileder (2023) - Hva kjennetegner regioner som vokser (2021) 	<ul style="list-style-type: none"> - Lekeareal i offentlige parker og byrom - Byform og estetikk, skilt, reklame, belysning, bruk av byformveileder
Utvikle lokalsentre med gode bo- og nærmiljø	<ul style="list-style-type: none"> - Faktagrunnlag fra boligstrategiarbeidet - Sammen om Porsgrunnshelsa 	<ul style="list-style-type: none"> - Gjennomgang og vurdering av senterstruktur -
Bevare og styrke blågrønn struktur	<ul style="list-style-type: none"> - Landbruksplan for Porsgrunn og Skien 2016-2025 - Faktagrunnlag fra forslag til kulturminneplan – med forutsetning om vedtak i 2024. - Faktagrunnlag fra planarbeid med grønnstruktur (tidligere vedtak om grønnstrukturplan) 	<ul style="list-style-type: none"> - Kontrollere og revidere byggegrense langs strandsonen - Utrede kapasitet på gravplasser - Kartlegging av småbåthavner - Gjennomgang av områder i gjeldende arealdel som er regulert, men ikke utbygd i forhold til forbruk av dyrka og dyrkbar jord
Legge til rette for næring, industri, og et effektivt transportnett		<ul style="list-style-type: none"> - Vurdere endring i tilgangen på egnede arealer

4.5 Planvask - Gjennomgang av tidligere godkjent arealbruk

Planvask innebærer både rydding av arealformål i selve plankartet for arealdelen, men også en gjennomgang og oppheving av eldre reguleringsplaner.

Lokaldemokratiet har etter plan- og bygningsloven et stort ansvar for arealbruk som fremmer bærekraftig utvikling. I utgangspunktet er det kommunene som bestemmer hvordan landets arealer skal brukes og reguleres. Dette er arealer vi må se på som en begrenset ressurs. Klimaendringene og tap av natur er blant de viktigste samfunnsutfordringene vi må løse. I regjeringens "Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027", under kapittelet om helhetlig planlegging for å nå klima- og miljømålene, står det følgende: «Ved revisjon av kommuneplanens arealdel bør kommunen vurdere om tidligere vedtatt arealbruk svarer til dagens og framtidens forventede behov.» Videre under forventning nr. 47: «Ved revidering av kommuneplanens arealdel, vurderer kommunen om tidligere godkjent arealbruk skal endres av hensyn til klima, naturmangfold, kulturmiljø, jordvern, reindrift, klimatilpasning, samfunnssikkerhet og et hensiktsmessig utbyggingsmønster.»

Regjeringen tydeliggjør også behovet for bl.a. at kommunene verner landbruksjord, strandsone, myr og andre naturområder.

Porsgrunn har i dag over 400 gjeldende reguleringsplaner, og mange av disse er av eldre årgang (den eldste reguleringsplanen er fra 1959). Arealbruken i disse planene kan på mange områder være utdaterte, da områdene f.eks. kan være vedtatt avsatt til fremtidig utbygging uten dagens kunnskap om, og forståelse av, konsekvensene for klima, naturmangfold, kulturmiljø, jordvern, klimatilpasning og samfunnssikkerhet.

Med bakgrunn i ovennevnte, tas det sikte på å gjøre en systematisk og målrettet gjennomgang av tidligere godkjent arealbruk i både reguleringsplanene våre og kommuneplanens arealdel. Målet med arbeidet er å sikre et oppdatert plangrunnlag i samsvar med dagens kunnskap, lovverk og politikk. En slik planvask kan være et viktig virkemiddel i klima- og naturforvaltningen, i tillegg til at oppdaterte planer vil gi en langt mer forutsigbar situasjon for utbyggere og grunneiere.

5 Vurdering av innspill til kommuneplanens arealdel

Ved denne rulleringen vil vurdering av innspill gjøres i to trinn. Første trinn består i å vurdere om innspillet er i tråd med arealstrategien.

Innspillene som er i tråd med arealstrategien, og som vurderes lagt inn i planen konsekvensutredes i trinn to, i tråd med forskrift om konsekvensutredninger (2017): «*Konsekvensutredningen av kommuneplanens arealdel skal bare omfatte de delene av planen som fastsetter rammer for fremtidig utbygging og som samtidig innebærer endringer av den gjeldende planen.*»

5.1 Metode for konsekvensutredning

Konsekvensutredning (KU)

I forbindelse med revisjon av kommuneplanens arealdel skal det utarbeides en konsekvensutredning, jf. plan- og bygningsloven § 4-2 og forskrift om konsekvensutredning.

Ved revisjon av kommuneplanens arealdel er det mulig å komme med innspill til endring av arealformål, altså hvilken type bruk eller arealutnyttelse som et spesifikt område er avsatt til. Arealformål gir føringer for hva som kan tillates ved nye tiltak på en eiendom. Alle innspill konsekvensutredes av kommunens administrasjon og arealformål anbefales på bakgrunn av utredningen, som enten helt eller delvis vil være å foreslå å endre arealdelen i tråd med innspillet eller videreføre formålet i gjeldende arealdel.

Foreslått arealbruk blir vurdert opp mot kommuneplanens mål og arealstrategier, samt konsekvensene for helse, miljø og samfunn. Forslag som ikke er i tråd med føringene i planprogrammet avvises tidlig og blir ikke gjenstand for full konsekvensutredning. Dette er i tråd med Kommunal- og distriktsdepartementet sin veileder for kommuneplanens arealdel. En slik siling vil bidra til at kommunen ikke bruker ressurser på konsekvensutredning av innspill som ikke vil føre fram.

Kommunen kan også komme med egne innspill på arealbruk, enten de er utløst av et tjenestebehov, utviklingsbehov eller tidligere planlagt arealbruk som ikke lenger er bærekraftig. Disse områdene må konsekvensutredes på samme måte som alle andre innspill.

5.2 Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS)

Plan- og bygningsloven stiller krav om ROS-analyser for alle planer for utbygging. Analysen vil vise alle risiko- og sårbarhetsforhold som har betydning for om areal er egnet til utbyggingsformål på et nivå tilpasset plannivået i arealdelen.

Helhetlig risiko og sårbarhetsanalyse for Porsgrunn (vedtatt 04.05.2023 av Bystyret) vil sammen med DSBs veileder «Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging» (2017) bli lagt til grunn for ROS-analysen, hvor sentrale temaer er flom og overvann, grunnforhold og rasfare, drikkevann, ulykker, høyspentledninger og forurenset grunn. De som ønsker å sende inn forslag til endring av arealformål skal benytte seg av et innspillskjema, som viser hvilke temaer som vil danne grunnlag for konsekvensutredninger og risiko- og sårbarhetsanalyser.

Forslag som ikke er i tråd med føringer gitt i planprogrammet avvises tidlig, gjennom en første grovsiling av innsendte forslag, og blir ikke gjenstand for full konsekvensutredning. En grovsiling tidlig

i planarbeidet vil bidra til at kommunen ikke bruker ressurser på å konsekvensutrede innspill som ikke vil føre fram.

6 Hvordan skal planarbeidet utføres?

6.1 Organisering

Revidering av arealdelen er forankret i kommunal planstrategi for perioden 2019-2023. Det er avdeling for Plan og miljø under virksomhet for Byutvikling som gjennomfører planarbeidet og legger frem nytt planforslag til politisk behandling.

Prosjekteier

Formannskapet er prosjekteier og skal holdes orientert om framdriften.

Administrativ styringsgruppe

Rådmannens ledergruppe skal ivareta helheten i prosjektet sett fra ulike virksomhetsområder og sikre at prosjektet er i tråd med overordnede føringer.

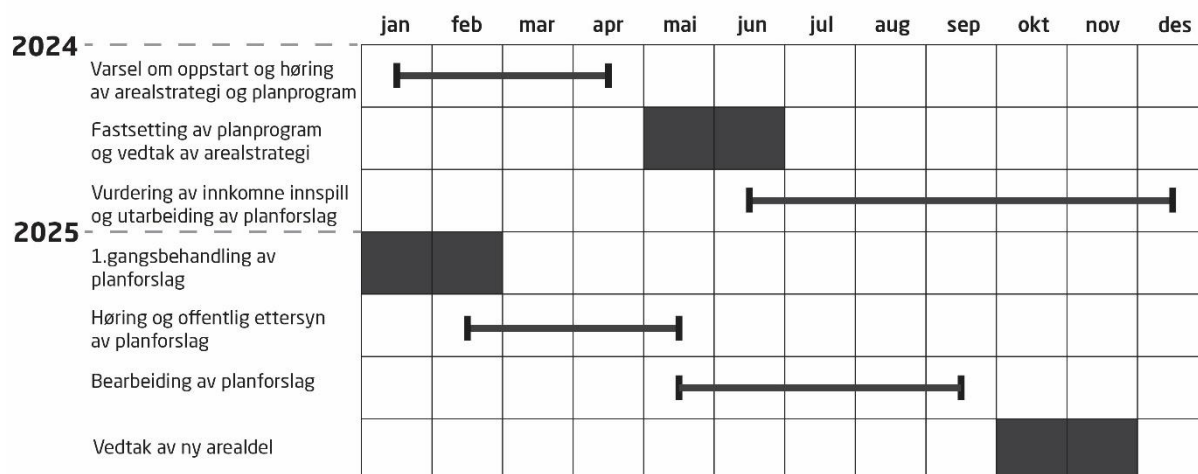
Prosjektansvarlig

Kommunalsjef for miljø- og byutvikling står som ansvarlig for kvalitets sikring mot overordnede føringer, koblingene mot de politiske organene og at gjennomføringen av prosjektet samsvarer med de føringer som ble satt i starten av prosjektet.

6.2 Framdriftsplan

Planarbeidets framdriftsplan følger de krav til medvirkning og politisk behandling som følger av plan- og bygningsloven.

Arbeidet med kommuneplanens arealdel er et komplekst og tidkrevende arbeid, og faktisk tidsbruk er vanskelig å anslå så tidlig i planprosessen. Framdriftsplanen er et forsøk på realistisk tidsbruk, men viser samtidig en stram tidslinje. Dette betyr at framdriftsplanen kan bli forskjøvet dersom det blir behov for nye kartlegginger eller nye utredninger underveis i planløpet som følge av innspill på ny arealbruk, eller ved at det fremmes innsigelser til planforslaget.



Figur 3 Framdriftsplan for planprosessen

6.3 Medvirkning og kommunikasjon

Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Dette går frem av plan- og bygningsloven. En god medvirkningsprosess gir en mer gjennomarbeidet plan og bidrar til bedre forankring og eierskap til planen. Medvirkning ut mot innbyggere, næringsliv, lag og foreninger gir kommuneplanen bedre forankring og sikrer at lokal kunnskap og ulike interesser blir fanget opp i planprosessen. Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge. Det er også viktig å få til en god intern forankring hos de kommunale faginstansene som skal jobbe med utarbeidelse og oppfølging av kommuneplanen.

Det er 2 viktige faser for medvirkning i planprosessen:

- ved varsel om oppstart av planarbeidet, hvor forslag til arealstrategi og planprogram for arbeidet med kommuneplanens arealdel sendes på høring og offentlig ettersyn samtidig.
- ved høring og offentlig ettersyn av planforslaget til ny arealdel.

Den aller viktigste fasen for medvirkning er involvering i planarbeidets oppstartsfase. Her kan interesserte komme med innspill både til planprogrammet og med ønske om endret arealbruk. Dette gir mulighet til å drøfte premisser for utviklingen *før* det er tegnet nye forslag på plankartet.

	Hva skjer	Muligheter for å komme med innspill?
Planoppstart. Forslag til arealstrategi og planprogram på høring	<p>I denne fasen skjer flere ting parallelt:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Det varsles oppstart av planarbeidet for ny arealdel 2) Forslaget til planprogram for ny arealdel legges ut på høring og offentlig ettersyn i minimum 6 uker. 3) Forslag til arealstrategi legges på høring og offentlig ettersyn i minimum 6 uker 	<p>Privatpersoner, lag/foreninger, myndigheter og øvrige instanser kan komme med sine innspill/forslag til arealdelen i denne fasen. Det kan f.eks. være forslag til endringer, nye formål i plankart eller bestemmelser.</p> <p>Det er også mulig å komme med innspill til arealstrategien og planprogrammet i denne fasen.</p> <p>I høringsperioden skal det gjennomføres medvirkning i form av informasjons- og dialogmøter og åpne kontordager. Behov for verksted og arbeidsmøter vil vurderes. Aktuelle råd, lag og foreninger vil inviteres særskilt.</p>
Vedtak av arealstrategi og fastsetting av planprogram	<p>Innspill som gjelder planprogrammet og arealstrategien blir oppsummert og vurdert av administrasjonen.</p> <p>Forslag til arealstrategi legges frem for vedtak og forslag til planprogram legges fram politisk for fastsettelse.</p> <p>Innspill som gjelder arealformål, vil bli vurdert ved utarbeiding av forslag til ny arealdel.</p> <p>Vedtatt arealstrategi og fastsatt planprogram vil bli kunngjort og lagt tilgjengelig på kommunens nettside etter vedtak.</p>	
Utarbeiding av forslag til ny arealdel	<p>I denne fasen skal innspill til ny arealbruk vurderes og ev. konsekvensutredes som del av arbeidet med å oppdatere og utarbeide forslag til ny arealdel.</p>	
Politisk 1.gangs behandling av planforslaget	<p>Formannskapet får planforslaget til behandling, hvor de må ta stilling til om det skal legges ut på høring og offentlig ettersyn. I saksdokumentene vil bl.a. administrasjonens vurdering av innspillene synliggjøres.</p>	

Planforslag på høring og offentlig ettersyn	Planforslaget legges ut til høring og offentlig ettersyn. Etter høring vurderer administrasjonen innkomne merknader og eventuelt reviderer planforslaget før planen sendes til sluttbehandling.	Privatpersoner, lag/foreninger, myndigheter og øvrige instanser kan gi høringsuttalelse til et konkret planforslag for ny arealdel. Fastsatt frist for innspill: minimum 6 uker fra planforslaget sendes på høring og offentlig ettersyn.
Vedtatt plan	Kommuneplanens arealdel 2024-2036 legges fram for 2.gangsbehandling i formannskapet og sluttbehandling i bystyret. Etter vedtak kunngjøres planvedtaket. Vedtaket kan ikke påklages.	

Øvrig medvirkning

Det vil i løpet av planprosessen gjennomføres andre former for medvirkning, utover muligheten til å gi formelle innspill ved oppstart og under høring. Dette for å legge til rette for god forankring av selve prosessen og de ulike plandokumentene. Kommuneplanens arealdel er et av kommunens viktigste overordnede styringsdokument, med lang tidshorison, som vil få stor betydning for kommunens innbyggere og samfunnsutviklingen fremover. For å sørge for best mulig forankring vil følgende medvirkning vurderes i de åpne fasene av planarbeidet:

- *Folkevalgtsamling / informasjon – presentasjon/forankring av kunnskapsgrunnlaget*
- *Regionalt planforum – signaler fra regionale og statlige myndigheter i tidlig planfase*
- *Åpne kontordager / planavdelingens fagfolk er tilgjengelig for spørsmål fra publikum*
- *Åpne informasjonsmøter / bydelsmøter – planforslaget presenteres flere steder*

Hvordan kan du komme med innspill til planprogrammet?

Visjonen for Porsgrunn kommune er «Sammen om Porsgrunn». Dette understreker at vi står sammen om å realisere muligheter og møte utfordringer. Arbeidet med arealdelen er en unik mulighet der innbyggere, politikere og administrasjon på en helhetlig måte sammen kan legge rammer for ønsket utvikling.

Innspill til endret arealbruk

Innspill som gjelder ny eller endret arealbruk vil bli vurdert i den videre prosessen og vil ikke bli synliggjort før planforslaget blir lagt frem for politisk 1.gangs behandling (og sendt på høring og offentlig ettersyn), foreløpig planlagt vinteren 2024.



PORSGRUNN KOMMUNE

Servicesenteret: 35 54 70 00

Besøksadresse: Storgata 153

Postadresse: Postboks 128, 3901 Porsgrunn

www.porsgrunn.kommune.no

