



# Porsgrunn kommune

## Byutvikling

---

Arkivsak-dok. 16/03455-12  
Saksbehandler Fridrik Ivar Bergsteinsson

Saksgang Møtedato

Utvalg for miljø og byutvikling 26.02.2019

---

## Reguleringsplan Jernbanegaten 15 - 1. gangs behandling

### Rådmannens innstilling:

Med hjemmel i plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 12-10 legges «Forslag til reguleringsplan for Jernbanegata 15» med plankart datert 31.10.18, bestemmelser datert 08.11.18, og med tilhørende plandokumenter ut til offentlig ettersyn med følgende endringer i plankart og reguleringsbestemmelser:

#### Plankart:

- a. 4 meters byggegrense må vises ut mot sørlige delen av planområdet ut mot Jernbanegata 23-25

#### Planbestemmelser:

Utvalg for miljø- og byutvikling ønsker tilbakemeldinger på byggehøyder og byggegrenser i høringsperioden. Det bes derfor om at rådmannen utformer bestemmelser før høring som viser:

- For S1 - det tillates etablert ekstra etasjer oppå eksisterende bygg opp til maks byggehøyde tilsvarende 4 etasjer mot Jernbanegata og 3 etasjer mot Eidangergata.
- For S2 - Rådmannen bes om å utforme bestemmelser før høring som beskriver et mulighetsrom for 5-7 etasjer.
- For S1 og S2 - Rådmannen bes presisere bestemmelser for kotehøyder, tekniske anlegg som heis, ventilasjon etc. før høring.

#### Vedlegg:

1. Plankart
2. Planbestemmelser
- 2.2 Planbestemmelser\_rådmannens forslag
3. Planbeskrivelse
4. Illustrasjonsplan
5. Sol skyggediagram
6. Merknader
7. ROS-analyse
8. Varselbrev
9. Utfylt sjekklister
10. Referat oppstartsmøte

## **Viktig punkter i saken**

- Hensikten med reguleringsplanen er å legge til rette for en fortetting med kombinert kontor/forretning /bolig med tilhørende anlegg i Jernbanegata 15, tett på byens knutepunkt.
- Planområdet ligger innenfor sentrumsformålet i kommuneplanens arealdel.
- Planforslaget legger til rette for en blokkbebyggelse som trapper fra 7 etasjer mot Jernbanegata ned til 3 etasjer ut mot Eidangergate. Rådmannen anbefaler at utvalget ber om tilbakemelding på høyder i høringen.
- Eiendommen er i dag bebygd med kontorbygg. Eksisterende bebyggelse foreslås utvidet med en ekstra etasje, dvs. fra 2 til 3 etasjer. Det legges videre til rette for et nytt bygg med kombinert bruk inntil og delvis oppå eksisterende bygningsmasse. Forslag til utbygging viser et bygg med ca 21 boliger i tillegg til 1-2 etg (ca. 500-1000 BRA) med nye næringsarealer. Eksisterende næringsarealer innenfor område S1 forutsettes beholdt.
- Tetthetskravet i kommuneplanens arealdeler er satt til 6 boenheter per daa i dette området. Planområdet er totalt på 3,85 daa, noe som gir en føring om 23 boliger innenfor planområdet.
- 8 uttalelser kom inn til varsel om oppstart. Hovedfokus var på følgende tema; bomiljø, tilpasning til eksisterende bebyggelse, risiko- og sårbarhet mv.

## **Saksframstilling**

### **Bakgrunn**

På vegne av Jernbanegata 15 AS fremmer Børve Borchsenius Arkitekter forslag til detaljreguleringsplan for Jernbanegata 15 i Porsgrunn sentrum med omkringliggende gater.

Hensikten med reguleringsplanen er å legge til rette for en bymessig fortetting med kombinert kontor/ forretning /bolig. Eksisterende bebyggelse forutsettes beholdt med en ny tredje etasje oppå eksisterende to-etasjes bygg. Det legges videre til rette for et nytt bygg inntil og delvis oppå eksisterende bygningsmasse mot sør. Planområdet omfatter 3,85 daa og er avsatt til sentrumsformål i kommuneplanens arealdel.

### **Planområdet satt i historisk og nyere kontekst:**

Dette kvartalet var fra tidlig 1900-tall en del av Nedre Bjørntvedts homogene småhusbebyggelse som grenset til Jernbanegata og sentrums ytterkant. Den største endringen i bebyggelsesstrukturen her kom gjennom reguleringsplanen for Jernbanegata 25, som ble vedtatt i 2001. Gjennom denne planen ble bebyggelsen transformert til en kvartalsstruktur med sammenhengende fasadeliv i grensa mot fortau og gate. Nye tillatte høyder ble drøftet grundig for å ivareta dette kvartalets plassering i overgangen mellom en sentrumsstruktur i Jernbanegata og den eksisterende boligbebyggelsen i Eidangergata og resten av Nedre Bjørntvedt. Det ble satt krav til maksimal byggehøyde på 3 etasjer med tillatt tilbaketrunket loftsetasje, og maksimale mønehøyder til kote 20,0 (ca. 13 m over bakken).

I 2004 kom byformanalysen for sentrum (Norconsult 24.09.2004) som kommunen fikk utarbeidet som grunnlag for planlegging av sentrumsområdet. Analysen viser at Porsgrunns småbypreg i stor grad preges av at 3-5 etasjer historisk har blitt stående som bygningshøyder i Porsgrunn sentrum. Takform og etasjehøyder varierer og gir variasjon i gesimshøydene langs gatene. Kommuneplanens samfunnsdel (vedtatt 05.09.13) gir føringer om at småbypreget i Porsgrunn skal ivaretas, og dette blir blant annet beskrevet i estetikkveilederen som følger det nye forslaget til kommuneplanens arealdel.

Porsgrunn kommune har gjennom Bypakke Grenland foreslått og fått satt av 25 millioner kroner til et kommunedelplanarbeid for et 180 dekar stort område i sentrum. Reguleringsplanområdet i denne saken tenderer inn mot området som planforslaget omfatter. Kommunedelplanens rolle er å bidra til å få utløst byutviklingspotensialet rundt dagens stasjon. Det er i den senere tid bygget hotell i 8 etasjer inn mot knutepunktet. Dette i tillegg til et sideliggende kontorbygg med inntrukket 5 etasje som spiller godt mot hverandre i bybildet og på mange måter kan signalisere en ny tid.

### **Merknader i planoppstartsfasen**

Det ble mottatt totalt 8 merknader fra offentlig myndigheter og andre berørte parter. Innholdet i merknadene er forsøkt oppsummert og kommentert under punkt 5.3 i planbeskrivelsen. Uttalelsen følger i sin helhet som vedlegg i saken. Merknader fra offentlig myndigheter følger oppsummert og kommentert. Viktig tema fra innkomne merknader, fra berørte parter, er ytterligere beskrevet under rådmannens vurdering.

#### **1. NVE, datert 11.05.16**

*Hovedpunkt i uttalelsen:*

Norges vassdrags- og energidirektorat gir en generell uttalelse til varsel om oppstart av reguleringsplanarbeider med orientering om NVE's fokus på arealplaner med særlige utfordringer innen flom- og skredfare eller energianlegg. Det henvises for øvrig til NVE's nettsider og NVE's sjekklister for arealplaner.

*Forslagsstillers kommentar:*

Innspillet tas til orientering.

NVE's sjekklister er gjennomgått. Temaet flom er vurdert i ROS-analysen. Det anses ikke behov for ytterligere assistanse fra NVE i plansaken.

#### **2. Telemark Fylkeskommune, datert 20.05.2016**

*Hovedpunkt i uttalelsen:*

Telemark Fylkeskommune kjenner ikke til at automatisk fredede kulturminner kommer i konflikt med reguleringsplanforslaget. De vurderer det som mindre sannsynlig at ikke kjente automatisk fredede kulturminner er bevart i området, og har derfor ingen innvendinger mot reguleringsplanforslaget. Det gjøres oppmerksom på *meldeplikten* etter kulturminneloven § 8 andre ledd.

Det er ikke kjente etter-reformatoriske kulturminner av nasjonal verdi i planområdet eller i nærheten av planområdet. Det grenser imidlertid til et større område med eldre småskalabebyggelse med en rekke verneverdige bygg av lokal og regional verdi. Konsekvensene for dette området må være en del av planprosessen.

Det er avgjørende at konsekvensene med fjern- og nærvirkning vurderes nøye tidlig i planprosessen. Opplevelsen av nybygg fra sentrale punkter utenfor planområdet bør illustreres og vurderes. Krav til arkitektonisk utforming og kvalitet bør speile det omkringliggende småskalaområdets karakter og kvaliteter.

Teknisk forskrift styrer mye av energibruken på nye bygg, men det bør vurderes om det skal settes egne plankrav til klimavennlige energiløsninger.

Lekeområder må ikke bære preg av å være "restareal" men areal som ligger godt til rette for lek og opphold, jf. formålsbestemmelsen i pbl § 1-1. Areal og anlegg som skal brukes av barn og unge skal være sikret mot forurensing, støy, trafikkfare og annen helsefare, jf. Rikspolitiske retningslinjer for barn og unge pkt. 5 og Byggteknisk forskrift § 8-4.

Gode og funksjonelle møteplasser skjermet med gode solforhold tilrettelagt for aktiviteter og som kan fungere på tvers av generasjoner, er tema som bør drøftes.

Sykkelparkering skal være innbydende og funksjonell, bør legges sentralt gjerne i nærheten av inngangene.

De utredningstema som er nevnt i kap. 4 i referatet fra oppstartsmøtet er et godt utgangspunkt for den videre planprosessen.

Telemark fylkeskommune har ingen innvendinger mot at reguleringsplanarbeidet igangsettes, men det må spesielt tas hensyn til omkringliggende bebyggelse og et innbydende/ inkluderende utemiljø.

Forslagsstillers kommentar:

Innspillet tas til orientering.

Meldeplikten etter kulturminneloven § 8 andre ledd er ivaretatt gjennom reguleringsbestemmelsene.

Konsekvensene for området med eldre småskalabebyggelse og verneverdige bygg av lokal og regional verdi er vurdert og omtalt i planbeskrivelsen.

Konsekvensene for tiltakets fjern- og nærvirkning er vurdert i planbeskrivelsen.

Reguleringsplanområdet ligger innenfor konsesjonsområde for fjernvarme. Dette er ivaretatt i reguleringsbestemmelse om tilknytning til fjernvarme

Lekeområder og øvrige uteoppholdsarealer er vurdert i planbeskrivelsen

### **3. Fylkesmannen i Telemark, datert 13.06.16**

*Hovedpunkt i uttalelsen:*

Fylkesmannen fastslår at en høy utnyttning av tomten er helt i tråd med nedfelte prinsipper om en areal- og transportplanlegging som legger til rette for å begrense klimagassutslipp. Energi- og materialbruk i bygg og tilrettelegging for miljøvennlige transportformer vil være viktige utredningstema.

Fylkesmannen i Telemark minner om kravet til risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse), hvor grunnforhold og overvannshåndtering naturlig vil inngå.

En viktig del av planarbeidet vil være å utrede hvordan gode uteoppholdsareal, ikke minst barn- og unges interesser ivaretas.

Håndtering av støy/ luftforurensning må utredes.

*Forslagsstillers kommentar:*

Risiko- og sårbarhetsanalyse er utarbeidet og ligger vedlagt planbeskrivelsen.

Barn og unges interesser er omtalt i planbeskrivelsens kapittel 9.

Støy- og luftforurensning er tema i risiko- og sårbarhetsanalysen.

### **4. Skagerak Nett AS, 24.05.16**

*Hovedpunkt i uttalelsen:*

Skagerak Nett AS har en nettstasjon montert i nærheten av det nye byggeområdet. Nye bygg vil bli forsynt via lavspent fordelingsanlegg fra denne. Nettstasjon og ledningsnett er vist på vedlagte kartskisse.

Eventuell alternativ energiforsyning, f.eks fjernbåren varme ønskes avklart så tidlig som mulig da dette påvirker behovet for elektrisk overføring.

Skagerak Nett AS ønsker å bli kontaktet i god tid før utbygging for å planlegge det nye anlegget.

Forslagsstillers kommentar:

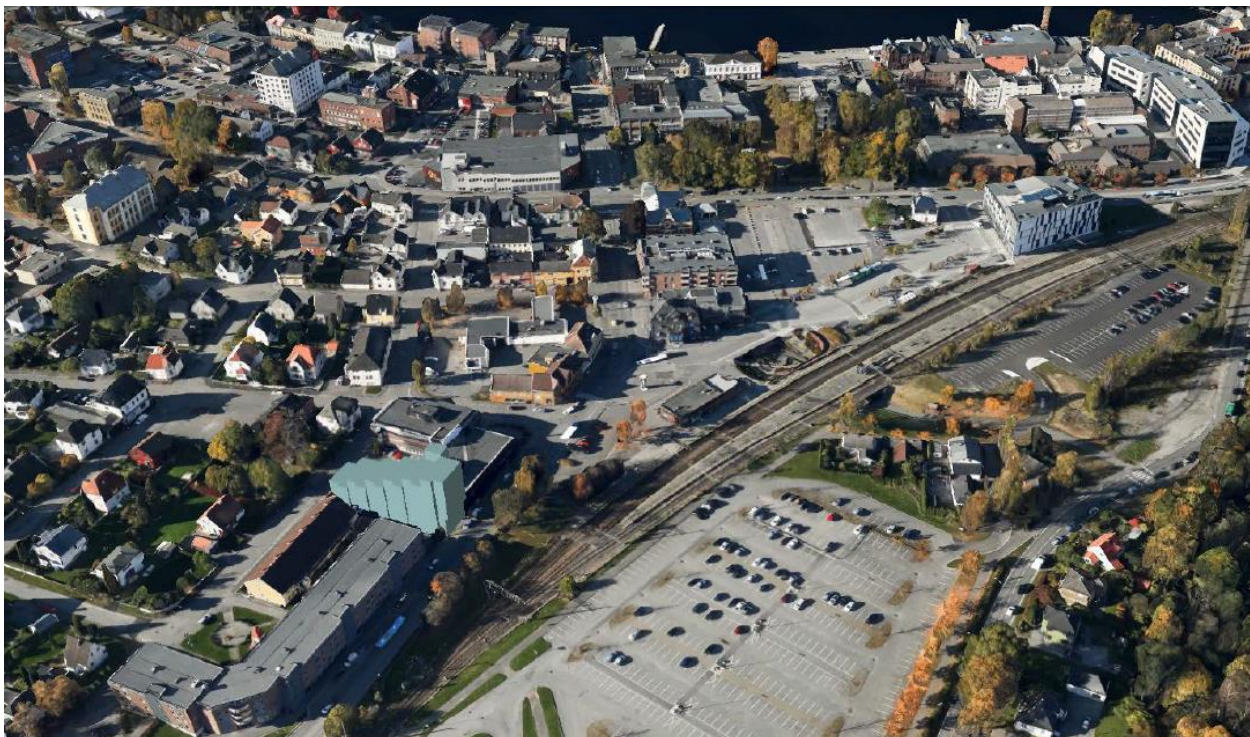
Innspillet tas til orientering.

## **Vurdering**

### Arkitektur og byform

Kommuneplanens arealdel inneholder bestemmelser om byform og kulturmiljø som skal legges til grunn for planlegging og prosjektering, som i § 9.1 der det er satt krav til at ny bebyggelse skal tilpasses eksisterende tomte- og bebyggelsesstruktur, og ta hensyn til tilgrensende bebyggelse når det gjelder blant annet plassering og volum. Samtidig som en ser hen til den fremtidige situasjonen

for området. Beslutninger om bebyggelsens høyder og arkitektur er beslutninger som skal stå seg i mange tiår.



*Foreslått bygg vist fra sydøst over «Gamle Urædd»-parkeringen.*

Forslagsstiller framhever at Porsgrunn sentrum bærer preg av mangfoldig byggeskikk som i stor grad består av enkeltbygg med sin egen tidstypiske arkitektur. Det vises til at sentrumsområdet allerede har flere bygg som gjenspeiler noen av visjonene som foreslått nybygg tilbyr. Det henvises til flere bygninger i kommunen med varierende høyde og stil, og hvordan disse bør legge føringer for omtalt planforslag (se tabell).

<b>Bygg</b>	<b>Etasjer</b>	<b>Byggehøyde over terreng</b>	<b>Kot høyde bygg</b>
Foreslått bygg i Jernbanegaten	7 etg	24m	31 m.o.h.
Knutepunkt Porsgrunn (gml Urædd)	8 etg		
Bratsberg Brygge	6 etg	19m	21 m.o.h
Skomværkvartalet	6 etg	20m	22 m.o.h.
Skagerakbygget	5 etg	24m	27 m.o.h.
Østre Porsgrunn kirke, tårn		27m	60 m.o.h.
Hotell Vic	6 etg	28m	34 m.o.h
Skankebygget	8 etg	27m	29 m.o.h.
Hotell, Kammerherreløkka,	8 etg		
Vestsiden, Storvegen 40 og 42	12 etg	35m	56 m.o.h

For høyder på bygg i bybildet kan flere av de nevnte byggene være referansepunkt for planforslaget. Men det må samtidig påpekes at ingen av bygningene er innfill-prosjekter. Planinitiativet tar utgangspunkt i en inneklemt tomt som utnyttes til en høyreist og relativt smal bygningskropp.

På den andre side er det nettopp bygd nytt hotell i Porsgrunn. En kan ved utvalgets befaring se hvordan 8 etasjer virker inn i bybildet og dermed kunne se for seg hvordan 7 etasjer vil spille inn på det aktuelle området.





Fasade syd

Illustrasjonene som forslagsstiller har fått utarbeidet viser at både tilbygg og påbygg harmonerer og underordner seg opprinnelig uttrykk på framsiden av Jernbanegata 15. På vestsiden trappes prosjektet ned mot villaområde på Nedre Bjørntvedt. Under vises forskjellen mellom bygg i 7 etasjer og bygg i 5 etasjer sett ut mot Jernbanegata. Det kan argumenteres med at et bygg på maks 5 etasjer blir bedre tilpasset eksisterende kvartalsstruktur og vil ha mindre negativ fjernvirkning.



Planforslaget med 7 etasjer.



Planforslaget redusert til 5 etasjer.

Ett enkelt bygg med leiligheter plassert inn i et eksisterende kvartal med tydelige linjer og byggehøyder har ikke nødvendigvis tilstrekkelig symbolverdi til at det legitimerer brudd med prinsipper som tidligere har vært lagt til grunn.

#### Areal og transport – miljø og fortetting

Utviklingen av knutepunkt Porsgrunn ved og langs jernbanen er et langsiktig planleggings- og utbyggingsprosjekt som det vil ta tid å realisere. Tidlige prinsippkisser som viser store høyder på østsida av Jernbanegata. Kommunen har lagt inn betydelige ressurser over tid for å få til utvikling av knutepunktet – og ønsker å starte opp med en kommunedelplan sammen med staten. Dette vil over tid kunne resultere i en ny standard for byggehøyder i Porsgrunn. Relativt tett på det aktuelle området som diskuteres i denne saken.

Porsgrunn kommune bør utøve en hensiktsmessig arealbruk i sammenhengen areal og transport. Hvordan arealer i sentrum utnyttes har en direkte påvirkning på hvordan mennesker bor og transporterer seg. Det er viktig at bebyggelse spiller oppunder knutepunktutvikling og konstruktiv arealbruk.

Derfor oppfattes det positivt at utbyggere kommer med initiativ som utfordrer høyder i bybildet tett på byens knutepunkt. Byggehøyder kan på denne måten diskuteres gjennom en planprosess hvor helheten kommer frem.

Planområdet ligger innenfor sentrumsformålet, og jf. kommuneplanen skal tetthetskravet beregnes per reguleringsplan. Planområdet er omtrent 3,85 daa. Dette gir et tetthetskrav på omtrent 23 boliger. Hvis en velger å redusere fra 7 til 5 etasjer vil en fjerne omtrent 3 leiligheter fra opprinnelig plan.

Rådmannen anbefaler at det legges til rette for 2 ekstra etasjer på Keops bygget (område S1). Hvis gjennomførbart for utbygger vil ekstra etasje på KEOPS bygget kunne kompensere for begrensninger i høyde på nytt bygg. Eller det kan komme i tillegg til. Det er administrasjonens forslag å øke høydene på KEOPS bygget. Men det er ikke kjent om konstruksjonen tåler dette, eller om utbygger ønsker en slik utvikling. Dette bør klargjøres i høringen.

Planforslaget legger til rette for en fortetting innenfor sentrumsformålet tett på byens største knutepunkt. Nye boliger og kontorer her vil dermed ha umiddelbar nærhet til gode buss- og togforbindelser, samt at det er korte avstander med sykkel og gange til målpunkt i sentrum og på campus. Dette tyder på at behovet for bil er betydelig redusert på de korte reisene. I sum vil fortetting i sentrum være bra for miljøet.

### Parkering

Det planlegges bilparkering i kjeller. Det er tegnet inn 30 plasser i prosjektet.

### Sol/skyggediagram

Vedlagt sol/skyggediagram viser hvordan Jernbanegata 23 og Eidangergata 10-14 blir påvirket av planforslaget. Diagrammet viser at skygge vil falle på de to øverste hjørnebalkongene til nabobygget midtsommer. Skyggepåvirkningen er lik om det bygges i 5 eller 7 etasjer.

Når det gjelder økt skyggevirksomhet vurderes den til å ligge innenfor tålegrensen av hva som kan forventes i et tettbygd strøk. Det vil være uunngåelig at nærmeste naboer blir upåvirket av høyden i form av redusert solforhold.

### Støy

Fasadelivet ut mot Jernbanegata grenser til rød støysone. Retningslinjer for behandling av støy i arealplanlegging T-1442 skal ligge til grunn for tiltaket.

### Trafikkforhold

Planområdet er en del av sentrum og grenser inn til kollektivknutepunktet. Plasseringen tilsier at beboere i større grad vil kunne benytte andre reisemåter enn bil. Rådmannen antar derfor at videre utbygging av området vil medføre marginal endring av trafikkbelastning i Eidangergata og Jernbanegata.

### Barn og unge/Uteoppholdsareal

Jernbanegata 15 har ikke stort nok uteoppholdsareal på bakkeplan, og planforslaget legger derfor til rette for uteoppholdsarealer og lekeplass på tak. Oppholdsarealene er avsatt i 3. etasje og blir trykket inn mot ytterkantene av taket. Denne løsningen gir en avskjerming fra både støy og luftforurensning og anses i tråd med kommuneplanens retningslinjer for uteoppholdsarealer i sentrum.

Større lekeområder finnes i Rådhusparken (250m), Østsiden Skole/ Kulturskolen (300m) og i nærområdet på Kjølnes idrettsanlegg (500m), skoleanlegg på Myrene (600m). Nærmeste skog er Bjørntvedtåsen i en gangavstand på ca. 1 km syd for planområdet. Dessverre er ingen av disse lekeområdene innenfor akseptabel rekkevidde for småbarn. Dette viser at det er mangel på tilgjengelig offentlig lekeplasser i og ved nedre Bjørntvedt. Dette behovet kan ikke løses med denne planen, men er et behov kommunen bør innfri da fortetting i sentrumsområdet er aktuelt også fremover.

### Sosial infrastruktur

Planområdet ligger innenfor skolekretsene til Myrene barneskole og Kjølnes Ungdomsskole. Skolene har kapasitet til flere elever. 2 barnehager som ligger nærmere enn 1km fra planområdet;

Vallermyrene barnehage og Elverhøy studentbarnehage. For øvrig ligger Borgeenga barnehage, Hovenga- og Osebakken barnehager, Liane barnehage, Rønningen barnehage, Min Barnehage og Skrukkerød barnehage i en avstand på mellom 1 og 2 km fra planområdet.

### Økonomiske konsekvenser

Planforslaget legger til rette for ny bebyggelse i et etablert sentrumsområde. Det registreres derfor ingen økonomiske konsekvenser for kommunen av betydning.

## **Konklusjon**

Høyder på bebyggelse engasjerer. Rådmannen ønsker denne diskusjonen velkommen og anbefaler at saken blir lagt ut med et handlingsrom i høringen. Deretter får sluttbehandlingen avgjøre hvorvidt en skal tillate inntil 7 etasjer. I saken er det drøftet opp og nedsider med alternativene i en tematisk kontekst. Rådmannen anbefaler også at det gis rom for tilsvarende 4 etasjer mot Jernbanegata for å gi rom for å harmonisere bebyggelsen. Men samtidig at planen legger til rette for 3 etasjer mot Eidangergata.

Delvis argumentert med dagens situasjon og historien, og delvis argumentert for en fremtidig situasjon med vekt på sammenhengene areal og transport – og knutepunktsutvikling. Når en beslutning om bebyggelse fattes er dette en beslutning som skal tåle tidens tann. Den måles gjerne i ettertid – og skal stå seg gjennom tiår.

Det vil være en direkte sammenheng mellom statens ønsker om å investere i Grenland og politisk villighet til å se sammenhengen mellom areal og transport. Areal er all transports mor. Hvordan vi utvikler og bygger vår by har direkte sammenheng med målet om at vi ikke skal kjøre mer bil i fremtiden enn hva vi gjør i dag. Arealbruk er nøkkelen til å underbygge miljøvennlig transport i områdene rundt knutepunkt. Men som i all annen byutvikling bør den skje på Porsgrunns premisser.

I denne saken anbefaler rådmannen at det før høring gis i oppdrag å forme bestemmelser som viser et handlingsrom på 5-7 etasjer for den nye blokka. Dette slik at offentligheten gis anledning til å gi tilbakemeldinger på høyder. Virksomhet for byutvikling anbefaler i prinsippet 5 etasjer og har argumentert for dette – mens rådmannen mener at saken må åpnes og at en må tørre å diskutere høyder i bybildet gjennom en planprosess for så å fatte en politisk beslutning om hva slags utvikling som er ønsket.