

Saksbehandler:
Åge Hammervik, telefon:
Arealplan

Detaljregulering av Olsrød sykehjem - behandling av planinitiativ

Utvalg	Møtedato	Type	Saksnummer
Utvalg for plan og bygg	25.08.2023	PS	149/23

Kommunedirektørens innstilling

Utvalg for plan og bygg tar planinitiativet for regulering av sykehjem på Olsrød til orientering.

Utvalget er positiv til at detaljutforming av sykehjemmet og uteområdene avklares i byggesaken. Reguleringsplanen må imidlertid sette bestemte grenser for plassering og høyde, og det må stilles generelle krav til visuelle kvaliteter. Krav ut over dette må avklares i løpet av planprosessen.

25.08.2023 Utvalg for plan og bygg:

Møtebehandling:

Tilleggspunkt, foreslått av Suzy C.S. Haugan, Venstre

Utvalget for plan og bygg har følgende forventninger til prosessen:

- Husmorskolen med tunet søkes ivaretatt og en del av miljøet ved Olsrød sykehjem
- Stabburet søkes ivaretatt og en del av miljøet ved Olsrød sykehjem
- Låven søkes ivaretatt og en del av miljøet ved Olsrød sykehjem
- Høyt ambisjonsnivå på bygg og byggeplass når det gjelder bærekraft

Fellesforslag tilleggspunkt, foreslått av Per Martin Aamodt, Arbeiderpartiet

Historisk verdi og nåværende bruk av eksisterende bygninger på eiendommen må avklares i løpet av planprosessen. Tidligere husmorskolen skal bevares, jf. Bystyrevedtak 012/19.

Eventuell tilleggsforslag til fellesforslaget, foreslått av Trond Ekstrøm, Fremskrittspartiet

For å imøtekomme utfordringene i fellesforslaget så vurderes det å bygge høyere for at fotavtrykket etter bygget blir mindre. Re helsehus kan brukes som referanse.

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Det ble votert punktvis for tilleggsforslag fremmet av Haugan (V). Punkt 1, 2, og 3 fikk 2 stemmer (V og FRP) og falt. Punkt 4 ble enstemmig vedtatt.

Fellesforslag tilleggspunkt fremmet av Aamodt (AP) ble enstemmig vedtatt.
Tilleggsforslag fremmet av Ekstrøm (FRP) ble vedtatt mot 5 stemmer (AP, MDG og SP)

UPB- 149/23 Vedtak:

Utvalg for plan og bygg tar planinitiativet for regulering av sykehjem på Olsrød til orientering.

Utvalget er positiv til at detaljutforming av sykehjemmet og uteområdene avklares i byggesaken. Reguleringsplanen må imidlertid sette bestemte grenser for plassering og høyde, og det må stilles generelle krav til visuelle kvaliteter. Krav ut over dette må avklares i løpet av planprosessen.

Utvalget for plan og bygg har følgende forventninger til prosessen:

- Høyt ambisjonsnivå på bygg og byggeplass når det gjelder bærekraft

Historisk verdi og nåværende bruk av eksisterende bygninger på eiendommen må avklares i løpet av planprosessen. Tidligere husmorskolen skal bevares, jf. Bystyrevedtak 012/19.

For å imøtekomme utfordringene i fellesforslaget så vurderes det å bygge høyere for at fotavtrykket etter bygget blir mindre. Re helsehus kan brukes som referanse.

Sammendrag:

Avdeling for eiendomsutvikling har sendt inn planinitiativ for regulering av nytt sykehjem på Olsrød.

Kommunen vil de nærmeste årene få et stort behov for flere sykehjemsplasser, blant annet fordi avtalene med Maribo og Marie Trescow sykehjem utløper i 2028. Det er utlyst en konkurranse om oppføring av et nytt sykehjem i Søndre Slagen, men det er uklart om dette vil dekke eksisterende og fremtidige behov for sykehjemsplasser. Det kan derfor bli behov for oppføring av et nytt sykehjem på Olsrød.

Det vil være en fordel at reguleringsmessige forhold er avklart i forkant av at et eventuelt behov oppstår. Samtidig vil omfattende prosjektering og høyt detaljnivå på reguleringsplanen kunne medføre unødvendig bruk av offentlige midler, enten ved at planen ikke blir gjennomført eller ved at planen ikke er relevant for forholdene på gjennomføringstidspunktet. Lavere detaljeringsgrad vil også kunne gi en fleksibilitet som sikrer gode løsninger i en arkitektkonkurranse.

Fordelene ved en lav detaljeringsgrad må imidlertid veies mot hensynene som skal ivaretas av en grundig planprosess, særlig når det gjelder utforming og lignende skjønnsmessige krav der kommunen som bygningsmyndighet har et begrenset hjemmelsgrunnlag. I dette området er det imidlertid ikke enkeltbygg eller sårbare bygningsmiljø som legger føringer for spesifikke visuelle kvaliteter. Området har en stor variasjon av bygningstyper, bygningsvolumer og utforminger, og gode visuelle kvaliteter kan dermed oppnås med ulike arkitektoniske uttrykk. Det kan også tillegges vekt at kommunen selv er forslagsstiller og grunneier, og at detaljutformingen dermed vil være underlagt en viss politisk kontroll på utbyggersiden. Planprosessen og detaljeringsgraden i denne reguleringsplanen vil derfor ikke være overførbar til og gi presedens for private planforslag eller offentlige planforslag i mer sårbare bygningsmiljø eller i nærheten av enkeltbygg som bør legge føringer for spesifikke visuelle kvaliteter.

Etter en samlet vurdering av dette er kommunedirektøren i denne saken positiv til en relativt lav detaljeringsgrad på reguleringsplanen, særlig når det gjelder krav til utforming. Dette forutsetter imidlertid at reguleringsplanen gir gode rammer for behandling av byggesaken, og at det ikke dukker opp uforutsette forhold i planprosessen som tilsier et høyere detaljnivå. Reguleringsplanen bør sette bestemte grenser for plassering og høyde, og det bør stilles generelle krav til visuelle kvaliteter. Krav ut over dette må avklares i løpet av planprosessen.

Kommunedirektøren anbefaler derfor at planinitiativet tas til orientering med enkelte føringer slik det fremgår av innstillingen.

Vedlegg:

Olsrød sykehjem - 149/174 - planinitiativ

Bakgrunn for saken:

Avdeling for eiendomsutvikling har sendt inn planinitiativ for regulering av nytt sykehjem på Olsrød.

Det er ikke avklart om og eventuelt når det skal oppføres sykehjem på eiendommen, men det er en fordel at reguleringsmessige forhold er avklart hvis behovet oppstår. Det er ønskelig med en rask prosess og relativt lav detaljeringsgrad i reguleringsplanen. Saken fremmes for utvalget for en avklaring av dette, og dessuten som en generell orientering om oppstart av plansaken.

Faktagrunnlag:

Planområdet

Planområdet foreslås avgrenset til kommunens eiendom gbnr. 149/174, som ligger mellom Olsrød senter og Sandeåsen skole. Dette området utgjør ca. 22 daa, og på eiendommen er det bygninger som tidligere ble brukt til husmorskole med tilhørende utearealer.

Bebyggelsen i nærområdet er variert, med Olsrødsenteret på naboeiendommen i sørøst, villabebyggelse øst for Sandeveien, kjedede boliger og flermannsboliger i nord og sør og terrassehus i vest.



Figur 1 - foreslått planavgrensning

Foreslått arealbruk

Planområdet skal settes av til offentlig tjenesteyting, med underformål sykehjem/omsorgsboliger.

Foreløpig planlegges ca. 11 000 m² areal, noe som vil gi inntil 94 sykehjemsplasser. Bebyggelsen skal oppføres med lave høyder (anslagsvis 2 etasjer) og begrensede volum, for å redusere institusjonspreget og skape en menneskelig målestokk. Det er vist til Hogsnes helsehus som mulig referanse.

Hovedadkomsten skal være fra Sandveien i øst, med alternativ adkomst fra Gauterødveien i sør.

Rettslig grunnlag:

Kommuneplanens arealdel 2018-2030 vedtatt 22.05.2019

Plan- og bygningsloven (pbl.)

Forskrift om konsekvensutredninger

Forholdet til kommuneplanen:

Området er satt av til offentlig eller privat tjenesteyting i kommuneplanen, og det er ingen andre bestemmelser i kommuneplanen som er til hinder for eller setter bestemte krav til oppføring av sykehjem på eiendommen.

Vurderinger:

Behandling av offentlige planinitiativ

Plan- og bygningsloven gir ikke hjemmel for å stoppe eller stille formelle vilkår til offentlige planinitiativ. Det er imidlertid viktig at utvalget er orientert om oppstart og aktuelle tema i plansaken, og at utvalget tidlig uttrykker eventuelle forventninger til planprosessen og planforslaget.

Reguleringsprosess og detaljeringsgrad

Kommunen vil de nærmeste årene få et stort behov for flere sykehjemsplasser. Dette skyldes at det blir flere eldre, at eksisterende sykehjem er nedslitte og lite arealeffektive og at avtalene med Maribo og Marie Trescow sykehjem utløper i 2028. Det er utlyst en konkurranse om oppføring av et nytt sykehjem i Søndre Slagen (privat eie, kommunal leie). Hvis denne konkurransen ikke løser behovene, vil brukere fra Maribo og Marie Trescow måtte flyttes til Træleborg sykehjem. Siden Træleborg er tiltenkt andre brukere, vil en slik situasjon fremtvinge behov for oppføring av sykehjem på Olsrød.

Det vil være en fordel at reguleringsmessige forhold er avklart i forkant av dette. Samtidig vil omfattende prosjektering og høyt detaljnivå på reguleringsplanen kunne medføre unødvendig bruk av offentlige midler, enten ved at planen ikke blir gjennomført eller ved at planen ikke lenger er relevant for forholdene på gjennomføringstidspunktet. Lavere detaljeringsgrad vil også kunne gi en fleksibilitet som sikrer gode løsninger i en arkitektkonkurranse.

Fordelene ved en lav detaljeringsgrad må imidlertid veies mot hensynene som skal ivaretas av en grundig planprosess. Som utgangspunkt bør alle forhold som har store konsekvenser for de fysiske omgivelsene gå gjennom en inkluderende reguleringsprosess og underlegges en viss faglig og politisk kontroll i kommunen. Dette gjelder særlig skjønsmessige forhold der kommunen som bygningsmyndighet har et begrenset hjemmelsgrunnlag for å stoppe eller stille strenge krav til tiltaket.

Plan- og bygningsloven og kommuneplanen setter minstekrav til visuelle kvaliteter, men de stiller ikke bestemte krav til formspråk, volum, materialer og lignende. Disse forholdene bør derfor normalt avklares i en reguleringsplan. I dette området på Olsrød er det imidlertid ikke enkeltbygg eller sårbare bygningsmiljø

som legger føringer for spesifikke visuelle kvaliteter. Området har en stor variasjon av bygningstyper, bygningsvolumer og utforminger, og gode visuelle kvaliteter kan dermed oppnås med ulike arkitektoniske uttrykk.

Etter kommunedirektørens vurdering bør det også tillegges vekt at kommunen selv er forslagsstiller, og at detaljutformingen dermed vil være underlagt en viss politisk kontroll på utbyggersiden. Kommunalt eierskap til eiendommen og spesifikk regulering til sykehjem vil også redusere muligheten for at handlingsrommet i reguleringsplanen misbrukes. Planprosessen og detaljeringsgraden i denne reguleringsplanen vil derfor ikke være overførbar til og gi presedens for private planforslag eller offentlige planforslag i mer sårbare bygningsmiljø eller i nærheten av enkeltbygg som bør legge føringer for spesifikke visuelle kvaliteter.

Etter en samlet vurdering av dette er kommunedirektøren i denne saken positiv til en relativt lav detaljeringsgrad på reguleringsplanen, særlig når det gjelder krav til utforming. Dette forutsetter imidlertid at reguleringsplanen gir gode rammer for behandling av byggesaken, og at det ikke dukker opp uforutsette forhold i planprosessen som tilsier et høyere detaljnivå. Reguleringsplanen bør sette bestemte grenser for plassering og høyde, og det bør stilles generelle krav til visuelle kvaliteter. Det kan eventuelt også legges enkelte føringer for det arkitektoniske uttrykket. Dette må avklares i løpet av planprosessen.

Planavgrensning

Planområdet er avgrenset til kommunens eiendom gbnr. 149/174, og dette vil dekke arealene som skal brukes til bebyggelse, uteområder og intern infrastruktur. Kommunedirektøren kan ikke se at det er behov for å inkludere arealer utenfor eiendommen i planområdet.

Formål

Byggeområdet er foreslått regulert til offentlig eller privat tjenesteyting, spesifisert til sykehjem. Sykehjemsformålet har tydelige konsekvenser for tomten og nærområdene, og legger dermed til rette for en oversiktlig reguleringsprosess og utbygging.

Eksisterende bebyggelse

Den tidligere husmorskolen med sidebygninger er ikke fredet eller vernet i plan, og bygningene er ikke registrert med spesiell verneverdi. Kommunedirektøren legger likevel til grunn at bygningene kan ha en viss historisk verdi. Bygningen brukes i dag som atelier. Eventuell bevaring og videreføring av eksisterende bruk må avklares i løpet av planprosessen.

Konsekvensutredning

Med et bruksareal inntil 11 000 m² vil sykehjemmet ligge under arealgrensen (15 000 m²) som alltid utløser krav om konsekvensutredning, jf. forskrift om konsekvensutredning § 6 annet ledd bokstav b) og vedlegg I nr. 24. Det skal da også særlige forhold til for å utløse krav om konsekvensutredning etter den skjønsmessige regelen i forskriften § 8 første ledd bokstav a. og vedlegg II nr. 11 bokstav j). Tiltaket er i tråd med overordnet plan, omfatter et forholdsvis lite område og vil ikke påvirke omgivelsene i særlig grad. Etter kommunedirektørens vurdering er det derfor ikke krav om konsekvensutredning for tiltaket.

Øvrige vurderinger

Planinitiativet reiser alminnelige spørsmål som kan avklares i løpet av planprosessen, blant annet om parkering og tilkomst, områdestabilitet, naturmangfold og overvannshåndtering.

Effekt for klima:

Bebyggelsen skal prosjekteres i samsvar med kommunens *veileder for bygging av klima- og miljøvennlige bygg*. Etter denne skal sykehjem tilfredsstille krav tilsvarende nZEB-nivå (nær

nullenergibygg), som er strengere enn standardkravet i byggt teknisk forskrift.

Eventuelle krav til klimagassutslipp og klimatilpasning må avklares i løpet av planprosessen.

Konsekvenser for barn og unge:

Det er ikke registrert at planområdet brukes av barn og unge i dag, eller at området ellers har spesiell rekreasjonsverdi, men dette kan likevel ikke utelukkes. Gang- og sykkelveien på østsiden av Sandeveien er en sentral skolevei, og trafikk sikkerheten på denne må opprettholdes i bygge- og driftsfasen.

Alternative løsninger:

Som nevnt kan ikke utvalget stoppe eller stille formelle vilkår til planinitiativet, men det kan uttrykke forventninger og følge disse opp ved behandlingen av planforslaget. Hvis utvalget mener at detaljutforming av sykehjemmet og uteområdene skal avklares i reguleringsplanen, kan dette uttrykkes slik:

«Utvalg for plan og bygg tar planinitiativet for regulering av sykehjem på Olsrød til orientering.

Reguleringsplanen må avklare detaljutforming av bygningen og uteområdene. Krav ut over dette må avklares i løpet av planprosessen.»

Økonomiske konsekvenser:

Økonomiske konsekvenser for kommunen må utredes til 1.-gangsbehandlingen av planen.

Konklusjon:

Kommunedirektøren anbefaler at planinitiativet for sykehjem på Olsrød tas til orientering med enkelte føringer slik det fremgår av innstillingen.

Videre behandling:

Planinitiativet skal ikke til videre behandling i kommunen. Neste formelle beslutning i saken er 1.-gangsbehandling av planforslaget.

Tønsberg, 03.08.2023

Jan Eide
kommunalsjef

Anne Hekland
virksomhetsleder