

Saksfremlegg

Arkivsak-dok. PLAN-21/02201-110
Saksbehandler Lisa Lyngmo

Saksgang	Møtedato
Hovedutvalg for miljø og samfunn	21.05.2025
Formannskapet	04.06.2025
Kommunestyret	11.06.2025

Detaljreguleringsplan for Energihuset Lillestrøm, gnr.81 /bnr. 51 m.fl. - Andregangsbehandling

Kommunedirektørens forslag til vedtak:

1. Detaljreguleringsplan for Energihuset vedtas ikke.

Vedlegg:

42. Saksfremlegg førstegangsbehandling, 21.04.2024
41. Lenke til 3D-modell
40. Vedtak - HMS 21.08.2024
39. Oppsummering merknader med forslagsstillers kommentar
38. Kommunedirektørens oppsummering og kommentarer til innkomne merknader
37. Innkomne merknader ved høring og offentlig ettersyn
36. Forslagsstillers uttalelse til andregangsbehandling, 27.02.2025
35. Alternativ innstilling 3 - planbestemmelser
34. Alternativ innstilling 1 - plankart, 19.03.2025
33. Alternativ innstilling 1 - planbestemmelser, 24.03.2025
32. Alternativ innstilling 1 - mulige løsninger for trafo, 18.02.2025
31. Grunneieres uttalelse til førstegangsbehandling, 21.06.2024
30. Tilleggsnotat - mulige konsekvenser av krav til utbyggingsrekkefølge
29. Faktaark
28. Varslingsbrev tilleggsvarsling jan 24
27. Varslingsbrev tilleggsvarsling mai 23
26. Varslingsannonse tilleggsvarsling mai 23
- 25.1 Varslingsbrev oppstart
25. Varslingsannonse oppstart
- 24.2. Samledokument alle innspill til tilleggsvarsling jan 2024
- 24.1. Samledokument alle innspill tilleggsvarsling mai 23
24. Samledokument alle innspill til varsel om oppstart
23. Referat fra oppstartsmøte

22. Tiltaksplan forurenset grunn - 05.01.2024
21. Miljøprogram med innledende MOP - 01.12.2023
- 20.1. Massehåndtering_Areal m punkt
20. Massehåndteringsplan - 11.04.2024
19. Rammeplan VA og overvann med vedlegg - 06.06.2024
18. Veitegninger - 04.12.2023
17. Trafikkanalyse - 06.11.2023
16. Luftkvalitet - 27.10.2023
15. Støynotat - 03.02.2024
14. Geoteknisk undersøkelse og notat - 27.11.2023
13. Økologinotat - 22.12.2023
12. ROS-analyse - 13.05.2024
11. Lenke til 3D-modell
10. Sol og skygge
9. Illustrasjonsplan - 06.06.2024
8. Volum- og funksjonsanalyse - 06.06.2024
7. Estetisk redegjørelse – 05.06.2024
6. Illustrasjonshefte – 05.06.2024
5. Byromsprogram - 18.06.2024
4. Planbeskrivelse - 18.06.2024
3. Planbestemmelser - 18.06.2024
2. Kommunedirektørens forslag til bestemmelser - 20.06.2024
1. Plankart - 06.06.2024

Innhold

1	Oppsummering	4
2	Bakgrunn	5
2.1	Behovet for, og hensikten med, reguleringsplan	5
2.2	Tidligere vedtak og beslutninger.....	5
2.2.1	Byutviklingsplan for Lillestrøm by, vedtatt i sak 6/23, 25.01.2023	5
2.2.2	Førstegangsbehandling i hovedutvalg for miljø og samfunn, sak 73/24, 21.08.2024 ..	5
2.3	Gjeldende planstatus	6
2.3.1	Kommuneplan, vedtatt i sak 76/2 14.06.2023, revidert i sak 2/24 24.01.2024.....	6
2.3.2	Reguleringsplan	7
3	Innkomne merknader til offentlig ettersyn	7
3.1	Innsigelser	7
3.1.1	Statsforvalteren, 24.10.2024	8
3.1.2	Akershus fylkeskommune, 11.11.2024	8
4	Endringer i planforslaget til andregangsbehandling.....	9
5	Vurderinger	10
5.1	Innledende betraktninger.....	10
5.2	Utbyggingsrekkefølge	11
5.3	Høyder	13
5.3.1	Bestemmelse om bruk av øverste etasje	14
5.4	Lavblokk	14
6	Alternative innstillinger	15
6.1	Alternativ innstilling 1	15
6.1.1	Et planområde med to uavhengige delfelt.....	15
6.1.2	Forslag til alternativ innstilling 1	18
6.2	Alternativ innstilling 2.....	18
6.2.1	Reduksjon av planområdet.....	18
6.2.2	Forslag til alternativ innstilling 2	19
6.3	Alternativ innstilling 3	20
6.3.1	Kommunedirektørens forslag til innstilling ved førstegangsbehandling	20
6.3.2	Forslag til alternativ innstilling 3	21
6.4	Alternativ innstilling 4 – a) og b)	21
6.4.1	4 a) Forslagsstillers planforslag, men vedtaket imøtekommer innsigelsene	22
6.4.2	4 b) Forslagsstillers planforslag, men vedtaket imøtekommer ikke innsigelsene.....	23
7	Konklusjon	23

1 Oppsummering

Planområdet ligger svært sentralt i Lillestrøm by, med umiddelbar nærhet til togstasjonen. Hensikten er å legge til rette for transformasjon av et sentralt kvartal i Lillestrøm by i samsvar med kommuneplanens sentrumsformål. Det foreslås kunnskapsbaserte arbeidsplasser, utadrettet virksomhet og boligbebyggelse i kvartalet. I tillegg foreslås det torg, lekeplass og grøntarealer.

Planforslaget viser et høyhus på 12 etasjer avsatt til «forretninger/offentlig eller privat tjenesteyting/undervisning/kulturinstitusjon/kontor/bevertning», 3-etasjers rekkehus mot Fabrikkgata, torg/lek og istandsetting av to eksisterende boliger i planområdet med kulturhistoriske verdier. Tidligere vist lavblokk mot jernbanen er ikke ønsket videreført verken av forslagsstiller eller kommunedirektøren.

Det har vært en utfordring i planarbeidet å balansere hensynet til utvikling av et sentralt område mot hensynet til kulturminner og planskapt verdier, for å sikre gjennomføring av plan. Forslagsstiller eier/disponerer ikke alle eiendommene i planområdet, noe som har gjort det krevende å enes i dialogen om gjennomføring. Kommunedirektøren mener det er helt nødvendig å sikre kvalitetene og funksjonene som er vist ved å stille krav til gjennomføringen.

I prosessen med høring og offentlig ettersyn kom det flere innsigelser, merknader og frarådingar fra offentlige myndigheter og private høringsparter som er i motstrid med de politiske føringene fra førstegangsbehandlingen. Et planforslag i tråd med både politiske føringer, administrasjonens faglige vurderinger og innsigelser/merknader, har vært umulig å få til.

Ved førstegangsbehandling av planforslaget ble det besluttet at det ikke skulle stilles krav om utbyggingsrekkefølge. Kommunedirektøren mener imidlertid at det uten krav til utbyggingsrekkefølge ikke vil være mulig å realisere planforslaget slik det er vist. Resultatet etter kommunedirektørens mening ikke være det løftet som er ønskelig i området når det skal transformeres.

Selv om de ulike partene er enig i at området må bli et godt sted i Lillestrøm by også i framtiden, er det uenighet i hvordan det skal gjøres – og med hvilke virkemidler tilstrekkelig kvalitet skal sikres. Flere forskjellige alternativer har vært drøftet, uten at partene har blitt omforent om løsninger på grunnleggende problemstillinger. Kommunedirektøren velger med dette å fremme saken til andregangsbehandling – slik at fordeler og ulemper ved alternativene blir behandlet politisk.

På bakgrunn i vurderingene som er gjort både ved første- og andregangsbehandling, anbefaler kommunedirektøren at detaljreguleringsplan for Energihuset ikke vedtas slik den nå foreligger.

Fakta om planforslaget	
Planområdets areal (m ²)	7 313 m ²
Andel grønt (m ²)	0 m ²
Utnyttelse (% BRA)	286 %
Andel bolig (m ²)	1 620 m ²
Andel næring (m ²)	11 400 m ²
Fordeling bolig – næring (%)	12 % / 88 %
Antall boliger (stk.)	4
Bidrag til samfunnet (tiltak som opparbeides/sikres opparbeidet)	Gang- og sykkelvei

Tallene i tabellen er basert på planforslaget som ble førstegangsbehandlet.

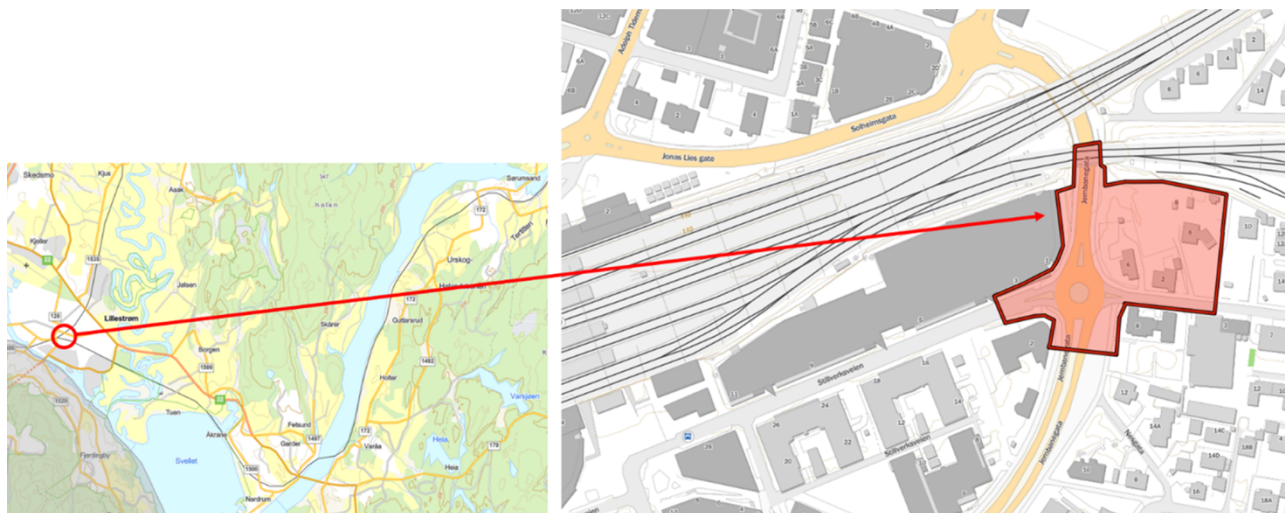
2 Bakgrunn

2.1 Behovet for, og hensikten med, reguleringsplan

Bakgrunnen for reguleringsønsket er at Akershus Energi og OBOS ønsker å etablere et kontorbygg. Ambisjonen er at dette skal fungere som en «hub» for virksomheter innen energi, bærekraft og teknologi. Deler av bygget skal være tilgjengelig for publikum – også etter vanlig kontortid. Bevaring og transformasjon av historiske bygg, i tillegg til etablering av park, skal bidra til å trekke folk inn i planområdet. Rekkehus langs Fabrikkgata bidrar til å lukke kvartalet og skape en sammenheng med områdene videre innover i Fabrikkgata.

Området er ikke regulert. For å kunne realisere utviklingsønsket må det vedtas en detaljreguleringsplan.

Asplan Viak er fagkyndig plankonsulent på vegne av Energihuset Lillestrøm AS. Transborder Studio er arkitekter og Grindaker er landskapsarkitekter.



Figur 1 oversiktskart, med planavgrensning som fulgt ved varsel om oppstart

2.2 Tidligere vedtak og beslutninger

2.2.1 Byutviklingsplan for Lillestrøm by, vedtatt i sak 6/23, 25.01.2023

Byutviklingsplanen er et strategidokument tilknyttet kommuneplanen. Det skal være en veileder for utviklingen av Lillestrøm by.

Planområdet er en del av området som i byutviklingsplanen er benevnt "sentrum øst", - et byområde med hovedvekt på næringsfunksjoner. Identiteten til sentrum øst skal være næringsliv og byliv. Et sentralt premiss er at det er byrommene mellom bygningene som skal være de viktige møteplassene.

Sør for planområdet er det foreslått en park langs Jernbanegata, fra Lensmannsgården og ned til Nesgata. Et annet relevant prosjekt i nærområdet fra byutviklingsplanen er forslag om stenging av Jernbanegata for unødvendig trafikk og gjøre undergangen bedre utformet for gående og syklende, med belysning som gjør undergangen til en hyggelig adkomst til sentrumskjernen.

2.2.2 Førstegangsbehandling i hovedutvalg for miljø og samfunn, sak 73/24, 21.08.2024

Hovedutvalget for miljø og samfunn besluttet den 21.08.2024, i sak 73/24 at planforslaget for Energihuset skulle legges ut til høring og offentlig ettersyn.

Det ble besluttet at følgende endringer må gjøres før saken kan tas til andregangsbehandling:

- a) *Det utarbeides materiale som viser opparbeidelsen av Fabrikkgata med gatesten.*
- b) *Det må vises en løsning for felles innkjøring i tråd med vurderingene i punkt om opparbeidelse av kjørevei i Fabrikkgata.*
- c) *Plankartet må endres til maks tillatt kotehøyde tilsvarende 12 etasjer.*
- d) *Illustrasjoner som viser utvendige trapper må oppdateres, slik at de er i tråd med bestemmelsene i kommuneplanen.*
- e) *Lavblokken tas ikke ut, men reguleres inn med økt avstand og bedre tilpasning mot eksisterende bebyggelse. Leilighetene i lavblokken kan bygges som studentboliger, eller en miks av boliger rettet mot studenter og en større andel små leiligheter enn kommuneplanen legger føringer for.*
- f) *Areal vist som o_TO2 må gis et formål som i større grad er beskrivende for tenkt innhold og bruksområde.*
- g) *Det må gjøres nye støyvurderinger for planområdet. Utformingen av eventuelle støyreducerende tiltak skal være omforent med administrasjonen. Utformingen må sikres i bestemmelsene.*
- h) *Det må medtas bestemmelser om etablering av de trærne som er foreslått.*
- i) *Bestemmelse om utbyggingsrekkefølge må revideres. Rekkefølgen må være omforent med administrasjonen. Rekkefølgekrav skal ikke stå i veien for at deler av prosjektet kan realiseres selv om det ikke oppnås enighet om tomteerverv med alle grunneiere.*
- j) *Det må vises en løsning i tråd med kommuneplanens bestemmelse om inngang hver 20 meter. Alternativt kan andre løsninger som viser god tilgang til og ferdsel gjennom området, gjøre at kravet om inngang hver 20 meter kan fravikes.*
- k) *Det må gjøres en vurdering av om forslag til bruk av førsteetasje i KBA1 ivaretar hensynene bak kommuneplanenes bestemmelse.*
- l) *Materialbruk og utforming av o_SK1 og o_SK2 må være omforent med administrasjonen og det må foreslås en bestemmelse som sikrer kvalitetene. Det må også foreslås en løsning for avslutning av o_SK2 mot eksisterende løsning i sør og nord.*
- m) *Massehåndteringsplan skal være oppdatert og godkjent av kommunen.*
- n) *Alle dokumenter, inkludert plankartet, må oppdateres slik at de er i tråd med endringene som gjøres.*
- o) *Det gis ikke pålegg om å tilbakeføre Fabrikkgata 6 til opprinnelig stand. Påbygget kan bli.*

2.3 Gjeldende planstatus

2.3.1 Kommuneplan, vedtatt i sak 76/2 14.06.2023, revidert i sak 2/24 24.01.2024

Området er i kommuneplanen avsatt til «Tjenesteyting/Kontor/Bevertning/Forretning» og fremtidig område for sentrumsformål, med feltbenevnelse «SF30». Området inngår også i gjennomføringssone med krav om felles planlegging (H810_1).

I tillegg til generelle kvalitetsbestemmelser og krav i kommuneplanens arealdel, er det gitt særskilte bestemmelser som følger:

- I feltene SF9A, SF9B, SF27A, SF27B, SF30, SF32A, SF32B, SF45 og SF46 tillates bygninger opp til 10 etasjer som spesifisert for hvert felt. I disse bygningene skal det være bysentrums- og publikumsfunksjoner på gateplan (1. etasje og 2. etasje/mezzanin) og i toppetasje. I disse bygningene skal det ikke være boliger.
- I felt SF30 tillates for næringsbygg maks høyde 10 etasjer på deler av feltet. Innenfor SF30 skal bebyggelsen utformes slik at eldre bebyggelse hensyntas særlig

Planavgrensningen inkluderer hele felt SF30 i kommuneplanen, Fabrikkgata, samt Jernbanegatas halve bredde forbi planområdet.

2.3.2 Reguleringsplan

Planområdet er uregulert, og er i hovedsak omkranset av reguleringsformål for teknisk infrastruktur for bane, bil og gående/syklende.

PlanID 0231 292, vedtatt 18.6.1997, «Lillestrøm sydområde»

Øst for planområdet er det avsatt areal til «kjørevei» og «gang-sykkelvei» i og langs med Jernbanegata. Planforslaget innebærer tiltak i gang- og sykkelanlegget, men ikke kjørebanen.

PlanID 0231 1 57, vedtatt 02.12.1998, «Reg.-plan for Nesa-området (vest)»

Nord for planområdet er det areal avsatt til «2028 – annen banegrunn, tekn.anl». Planforslaget fordrer ikke endring av formål eller planavgrensning

PlanID 0231 347, vedtatt 11.9.2002, «Reg.plan med best for gbnr. 81/1061, samt del av Fabrikkgata»

Sør for planområdet er det areal avsatt til «kjørevei» og «gang-sykkelvei».

3 Innkomne merknader til offentlig ettersyn

Planforslaget lå ute til offentlig ettersyn i perioden 31.08.2024 – 27.10.2024. Akershus fylkeskommune ba om, og fikk innvilget, utvidet frist til 14.11.2024.

Det kom inn 12 merknader til planforslaget, hvorav 8 fra myndigheter og andre offentlige organer, 2 fra private organisasjoner og institusjoner, og 2 fra privatpersoner.

Merknadene gikk i hovedsak ut på:

- Motstand til å tillate avvik fra kommuneplanens krav til høyder i området
- Ny bebyggelse tilpasser seg ikke kulturmiljøet
- Lavblokk mot jernbanen er ikke egnet som bolig og tar ikke hensyn til omgivelsene
- Forventning om medvirkning med barn og unge
- Viktigheten av at kontorbebyggelsen bidrar til omgivelsene ut over eget fotavtrykk
- Forslag til revideringer i bestemmelser
- Kritikk av utformingen av kontorbebyggelsen
- Kvaliteten i området er ikke i tråd med regional plan for areal- og transport
- Utfordrende å gi uttalelse når vedtakspunktene er motstridende
- Uten krav til utbyggingsrekkefølge ivaretas ikke intensjonene i plan
- Behov for presiseringer knyttet til brann og sikkerhet
- Frarådelse om å tillate avvik fra overordnede planer – hovedsakelig regional plan for areal- og transport, byutviklingsplanen og gjeldende kommuneplan

I tillegg til merknadene, kom det innsigelse fra Statsforvalteren og fylkeskommunen – til sammen 4 innsigelsespunkter. Se punkt 3.1 innsigelse for mer informasjon.

Merknadene er oppsummert og kommentert av kommunedirektøren i vedlegg 37. Forslagstillers kommentarer til innkomne merknader følger i vedlegg 35. Merknadene kan leses i sin helhet i vedlegg 36.

3.1 Innsigelser

Det kom innsigelser fra Statsforvalteren og fra Akershus fylkeskommune i løpet av perioden med offentlig ettersyn – totalt fire innsigelsespunkter.

3.1.1 Statsforvalteren, 24.10.2024

Statsforvalteren fremmet innsigelse til at det ikke var foreslått et rekkefølgekrav som ville sikret at alle boenheter ville fått tilgang på minst ett soverom med tilgang på stille side – selv om støyutredningen viste at det er mulig ved å etablere et tilbygg til Fabrikkgata 2. Fraværet av kravet ville medført at 19 % av boenhetene ville kunne blitt etablert med dempet fasade som erstatning for stille side, et avvik Statsforvalteren anså som et vesentlig avvik fra støyretningslinjene og i et omfang som var i konflikt med nasjonale interesser på miljøområdet.

Statsforvalteren presiserte også at selv om det er *mulig* å sikre stille side, deler de kommunedirektørens vurdering om at området ikke er egnet til studentboliger/mindre leiligheter innenfor feltet. Statsforvalteren anbefalte sterkt at boligbebyggelse i felt KBA3 bør utgå i videre planlegging.

Det har ikke vært dialog eller mekling med statsforvalteren om innsigelsen. Bakgrunnen for det er at kommunedirektøren har vurdert at planforslaget ikke bør vedtas uten utbyggingsrekkefølge.

I alle forslagene til alternative innstillinger er innsigelsen fra statsforvalteren imøtekommet, og lavblokken mot jernbanen tatt ut.

Dersom det under politisk behandling er ønske om å gå videre med en alternativ innstilling, vil det for noen av alternativene være nødvendig at planforslaget legges ut til nytt offentlig ettersyn før planforslaget kan fremmes til ny andregangsbehandling. Hvis politikken ønsker å vedta et planforslag nå og ikke ønsker å imøtekomme innsigelsene, må saken sendes til departementet for avgjørelse. Planen må oppdateres i tråd med departementets avgjørelse dersom den viker fra vedtaket.

3.1.2 Akershus fylkeskommune, 11.11.2024

Fylkeskommunen fremmet innsigelse på tre punkter i planen:

1. Planforslagets forslag til «boligformål» var i strid med gjeldende kommuneplan, som er klar på at det ikke skal tilrettelegges for bolig innenfor området.
2. Planforslaget ble ikke vurdert til å ivareta de regionale kulturminnene innenfor planområdet tilstrekkelig. Lavblokken i felt KBA3 var plassert så tett inntil kulturmiljøet at det fra alle normale betraktningssvinkler fremstod som et tilbygg, samtidig som den estetisk ikke ble vurdert å harmonere med den verneverdige murvillaen,
3. De foreslåtte høydene strider med gjeldende kommuneplan, som tillater maksimalt 10 etasjer, mens planforslaget foreslo 12.

Fylkeskommunen har i dialog vært tydelige på at det er lavblokken i felt KBA3 som er det absolutt mest problematiske når det gjelder boligformål i området. En situasjon hvor rekkehusene langs Fabrikkgata er tilpasset Fabrikkgata 2 med møne, gesims, takvinkel og materialitet kunne aksepteres.

Dialogen som har vært med fylkeskommunen om innsigelsene, har i hovedsak handlet om muligheten for boligformål i planområdet. Både i innsigelsen og i dialogen har fylkeskommunen lagt vekt på at hovedutfordringen med boligformål i området har vært lavblokken mot jernbanen – både med tanke på mengde boliger, men også bebyggelsens utforming. Fylkeskommunen har gitt signaler om at de kan akseptere en mindre andel boliger langs Fabrikkgata, gitt at boligene får et uttrykk som harmoniserer med det øvrige kulturmiljøet i området. Fylkeskommunen har dog vært tydelig på at planforslaget må tilbake til fylkeskommunen for uttalelse før innsigelsen kan trekkes. Dette er ikke gjort, og innsigelsen er fremdeles gjeldende.

Ut over dette, har det ikke vært dialog eller mekling med fylkeskommunen om innsigelsene. Bakgrunnen for det er at kommunedirektøren har vurdert at planforslaget ikke bør vedtas uten utbyggingsrekkefølge. Når planen ikke foreslås vedtatt, er det heller ikke behov for å diskutere mulige løsninger av innsigelsene.

I alle forslagene til alternative innstillinger er innsigelsene fra fylkeskommunen imøtekommet: lavblokken mot jernbanen er tatt ut, høydene er tatt ned for kontorbebyggelsen, og boligformål er begrenset til kun rekkehus langs Fabrikkgata.

Dersom det under politisk behandling er ønske om å gå videre med en alternativ innstilling, vil det for noen av alternativene være nødvendig at planforslaget legges ut til nytt offentlig ettersyn før den kan tas til ny andregangsbehandling. Hvis et planforslag blir vedtatt, hvor innsigelsene ikke er imøtekommet, må saken sendes til departementet for avgjørelse. Planen må oppdateres i tråd med departementets avgjørelse dersom den viker fra vedtaket.

4 Endringer i planforslaget til andregangsbehandling

Det er ikke gjort endringer i planforslaget som ble førstegangsbehandlet, etter offentlig ettersyn.

I dialogen som har vært mellom forslagsstiller og kommunen i etterkant av førstegangsbehandling og offentlig ettersyn, ble det tydelig at det ikke var mulig å komme til en felles enighet om hvilke justeringer som var nødvendige for at kommunedirektøren kan anbefale planforslaget. I starten av januar 2025 ble forslagsstiller orientert om at kommunedirektørens forslag til innstilling ved andregangsbehandling ville bli at planforslaget ikke vedtas, dersom forslagsstiller ikke ønsket å ta med en bestemmelse om utbyggingsrekkefølge. Partene er ikke kommet til enighet om dette.

Når en reguleringsplan er førstegangsbehandlet, anses planen som «kommunens plan». Det er i teorien kommunen som avgjør hvilke endringer som er nødvendig for at planforslaget kan tas til andregangsbehandling. Normal praksis i Lillestrøm kommune er ikke at administrasjonen gjør store endringer, men at forslagsstiller endrer i tråd med innspill, merknader og kommunens tilbakemeldinger. Forslagsstiller har gjerne ressursene som skal til for at plandokumentene raskt kan klargjøres for andregangsbehandling.

I tilfeller hvor kommunen og forslagsstiller er uenige om mindre forslag til endringer, og forslagsstiller ikke ønsker å endre i tråd med tilbakemeldinger, hender det likevel at kommunen foretar endringene. Disse er oftest av mindre karakter, og gir ikke store utslag for forslagsstiller. I den angjeldende saken vil endringene kommunedirektøren mener er nødvendige, medføre en stor endring i forutsetningene for forslagsstiller. Kommunedirektøren mener at forslagsstiller må inngå en minnelig avtale med grunneierne i området, noe de ikke har klart å komme frem til. I tillegg vil endringer innebære krav til etablering av park, fire rekkehus og istandsetting av Fabrikkgata 6 – mot forslagsstillers vilje.

Kommunedirektøren mener at endringene er helt nødvendige for å sikre etablering av funksjonene og kvalitetene som er vist i planen. Kommunedirektøren har respekt for forslagsstillers ønske om å ikke etablere mer enn halve planen, noe som også ble vedtatt i førstegangsbehandlingen. Kommunedirektøren mener likevel at en plan uten utbyggingsrekkefølge er en meget dårlig løsning for området, og anbefaler at planforslaget ikke vedtas.

Med bakgrunn i det, er det ikke stilt krav om oppdatering av planforslaget etter offentlig ettersyn, før andregangsbehandling. I kap. 6 er det imidlertid gitt flere alternative innstillinger, også et forslag som ikke innebærer nytt offentlig ettersyn.

Saken slik den lå ved til førstegangsbehandling er vedlagt i sin helhet, se vedlegg 1 til 31. For saksfremlegg med kommunedirektørens vurderinger ved førstegangsbehandling, se vedlegg 39.

5 Vurderinger

5.1 Innledende betraktninger

Saken som ble levert til førstegangsbehandling var omfattende og kompleks – med forslag til mange endringer før planforslaget kunne tas til andregangsbehandling. Endringsbehovene kom både som et resultat av at forslagsstiller ikke ønsket å gjøre noen endringer, men også av at kommunedirektøren vurderte at noen av endringene kunne utsettes til senere i planprosessen. Dette for å bringe en fastlåst planprosess videre. Noen av tilleggene som ble lagt til i vedtaket ved førstegangsbehandling er i strid med overordnede føringer og faglige vurderinger som er gjort. For kommunedirektøren har det vært krevende å finne gangbare løsninger for å følge opp punktene i det videre arbeidet med planforslaget.

En av hovedbetraktningene fra kommunedirektøren ved førstegangsbehandling, var at dette planområdet er utfordrende på flere måter: begrensninger fra jernbanen, arealknapphet, verneverdig bebyggelse og flere grunneiere med ulike utgangspunkt. I dette planområdet mener kommunedirektøren at det er viktig med samkjøring ved realisering av planen.

Kommunedirektøren mener at kvalitetene som ble vist ved førstegangsbehandling, som ble jobbet frem av både forslagsstiller og administrasjonen, ikke er mulig å sikre med de forutsetningene som nå ligger til grunn. I punktene som følger, redegjør kommunedirektøren for hvorfor vedtaket i førstegangsbehandlingen gjør at dette sannsynligvis ikke lenger blir et godt nok område for byen, og hvorfor intensjonene i planen ikke lenger vurderes som gjennomførbare.

I tabellen under er det listet opp noen viktige forhold hvor det er motstrid mellom kommunedirektørens innstilling, vedtaket ved førstegangsbehandlingen samt innsigelser og merknader etter høringen. Tabellen er tatt inn for å illustrere noen av utfordringene med å skulle arbeide frem et planforslag som både forslagsstiller og kommunedirektøren kan enes om, og som samtidig er i tråd med vedtaket. Vurderingene av de enkelte temaene følger i punktene under.

	KPA	Kommunedirektør	HMS	Merknader
Etasjehøyder	Maks 10 etasjer	Maks 10 etasjer	Maks 12 etasjer	Innsigelse: maks 10 etasjer
Lavblokk - kulturmiljø	«eldre bebyggelse hensyntas særlig»	Negativ påvirkning på miljøet – lavblokken tas ut.	Lavblokken beholdes til bolig	Innsigelse: lavblokken forringer kulturmiljøet og må tas ut.
Lavblokk - formål	Næring	Næring – ikke egnet til bolig	Bolig	Innsigelse: ikke i tråd med KPA ikke egnet til bolig
Lavblokk - byggegrense	-	Lavblokken tas ut – det er ikke mulig å forskyve mot jernbanen.	Flyttes nærmere jernbanen for å gi plass til Fabrikkgata 6.	Ikke aktuelt med større fravik fra byggegrensen.

Utbyggingsrekkefølge = park må etableres	-	Essensielt for å gjennomføre plan – kan ikke vedtas uten.	Krav om enighet, men ingen krav til utbyggingsrekkefølge.	Det foreligger ikke enighet eller avtale. Private grunneiere får en ulempe uten helhetlig utvikling
Adkomst	-	Samlet adkomst i øst	Ingen utbyggingsrekkefølge	Adkomst lar seg ikke realisere uten utbyggingsrekkefølge

5.2 Utbyggingsrekkefølge

Rekkefølgekrav er viktige verktøy for å sikre at prosjekter faktisk gjennomføres etter intensjonene, slik de er illustrert, planlagt og vedtatt. Rekkefølgekrav skal sikre gjennomføringen av et gitt tiltak i et planområde. Poenget med slike krav er at de ulike tiltakene må være gjennomført før utbygger kan gå videre til neste steg i byggeprosessen; for eksempel at det stilles rekkefølgekrav om at renovasjon må ferdig opparbeidet før beboere kan ta i bruk leilighetene, eller at nye avløpsledninger må være lagt før det er lov til å bygge boliger.

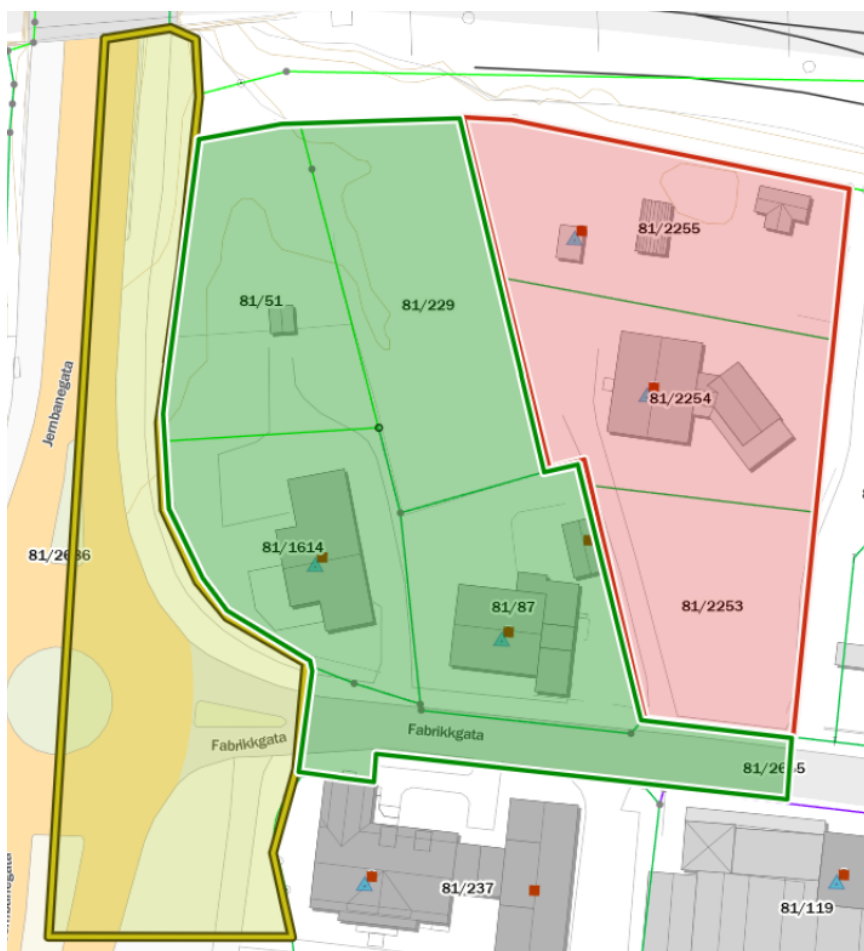
Utbyggingsrekkefølge er ofte et av de viktigste rekkefølgekravene dersom kommunen ønsker å sikre at *hele planen* realiseres. Dette er spesielt viktig for å sikre at kvaliteter som parker og lekeplasser faktisk blir realisert. Når et bygg eller prosjekt er ferdig bygget, foreligger ikke noe insentiv til å få til avtaler om private bidrag. Dette er spesielt viktig for planer hvor utbygger ikke har hånd om alle eiendommene i området og planen legger føringer på tvers av eiendomsgrenser.

Innstillingen til kommunedirektøren ved førstegangsbehandling var at det måtte det stilles krav om utbyggingsrekkefølge, fordi dette er en helhetlig plan for et planområde med avhengigheter på tvers av eiendomsgrenser. I utsnittet under er eierforholdene markert med ulike farger.

Fraværet av utbyggingsrekkefølge vil legge ansvaret for opparbeidelse av grøntområder, rekkehus og istandsetting av Fabrikkgata 6, over på de private grunneierne i området. Kommunedirektøren er, som ved førstegangsbehandling, tydelig på at det ikke bør aksepteres en løsning som åpner for at en profesjonell aktør kun etablerer kontorbebyggelse og torg, og legger opparbeidelse av park og offentlig tilgjengelige arealer over på private grunneiere – som ikke hadde et reguleringsønske i utgangspunktet, og som også har langt mindre utbyggingspotensial på sin tomt. En slik åpning vil kunne bety en stor risiko for at de viktige offentlig utearealene ikke realiseres.

Ved førstegangsbehandling besluttet politikken at det i motsetning til kommunedirektørens innstilling, ikke skulle stilles krav til utbyggingsrekkefølge, som vist med fet skrift:

*Bestemmelse om utbyggingsrekkefølge må revideres. Rekkefølgen må være omforent med administrasjonen. **Rekkefølgekrav skal ikke stå i veien for at deler av prosjektet kan realiseres selv om det ikke oppnås enighet om tomteerverv med alle grunneiere.***



Figur 2 Gule arealer tilhører fylkeskommunen, grønne er kommunale hvor forslagsstiller har opsjon, og røde er privat eid.

I tillegg til notatet levert til førstegangsbehandling, se vedlegg 30, har forslagsstiller skrevet et nytt notat til denne behandlingen. I dette argumenteres det for hvorfor det er viktig å ikke ha med utbyggingsrekkefølge, se vedlegg 35. Forslagsstiller argumenterer for at krav om utbyggingsrekkefølge setter hele prosjektet i fare. Videre argumenteres det for at det er viktig med både fleksibilitet og forutsigbarhet, og at planvedtaket må være i tråd med hovedutvalgets beslutning ved førstegangsbehandling. Forslagsstiller ønsker et prosjekt hvor de private grunneierne kan bli boende. En løsning med utbyggingsrekkefølge mener utbygger i praksis vil måtte løses med ekspropriasjon, noe de mener blir konfliktfylt og ikke er aktuelt.

Kommunedirektøren er klar over at en konsekvens av at forslagsstiller og grunneier ikke klarer å komme til minnelig enighet, er at det kan bli behov ekspropriasjon for gjennomføring av plan. Kommunedirektøren er dog ikke enig med forslagsstiller i at et krav til utbyggingsrekkefølge automatisk betyr ekspropriasjon. Kommunedirektøren mener heller at en utbyggingsrekkefølge er et viktig verktøy for å sikre at ikke de private grunneierne blir sittende igjen med kun ulemper, og forslagsstiller alle fordelene. Kravet vil innebære at forslagsstiller har et mye sterkere insentiv til å gjennomføre reelle forhandlinger med grunneier, nettopp for å forhindre at saken må tas til retten. Kommunedirektøren forstår at det har vært utfordrende med forhandlinger i denne saken, da det har vært mye usikkerhet knyttet til hva som kan være mulig å gjennomføre i planområdet. Uansett manglende krav om utbyggingsrekkefølge, i praksis innebære at de private grunneierne fratas et godt grunnlag i eventuelle forhandlinger.

Selv om de private grunneierne ønsker å bli boende etter at bebyggelse eventuelt er etablert på den vestre delen av planområdet, mener kommunedirektøren at det ikke vil være en god løsning – verken for området som helhet. Dagens bolig bebyggelse i nord vil få meget dårlige solforhold (bla miste solen allerede klokken 15 den 15.juni) mens Fabrikkgata 6 vil ha hele sin eiendom og utearealer skyggelagt klokken 17. I planen foreslås det etablert et kontorbygg som vil kunne romme opptil 1000 ansatte. Det er et stort antall som skal til og fra jobb hver eneste dag, og som skal benytte utearealene tett opp til de eksisterende boligene. Med utadrettet virksomhet i Fabrikkgata 2 i tillegg, får området et tydelig næringspreg. Kommunedirektøren vurderer at belastningen på naboeiendommene blir såpass store at det ikke vurderes som mulig å opprettholde en god boligfunksjon midt i utviklingsområdet.

Det er kommunedirektørens vurdering at realisering av dette planforslaget gjennom ekspropriasjon er klart mer til gagn enn skade, dersom partene ikke skulle komme frem til en minnelig avtale. Ved transformasjon av et så sentralt plassert sentrumsområde, der ca. halvparten av grunnen i kvartalet er i kommunalt eie, er det spesielt viktig at plangrepet gir noe tilbake til byen. Området bør framstå som attraktivt – både som torg, park og uterom. Etableringen av byrommene vil være avgjørende for at området transformeres på en måte som kan være til glede for alle innbyggere, - ikke bare ansatte i den nye kontorbebyggelsen. Kommunedirektørens vurdering er at dersom dette planområdet skal realiseres stykkevis, vil det bli uten de kvalitetene som i stor grad gjorde planforslaget attraktivt i utgangspunktet.

En utfordring med beslutningspunktet, er kravet om at *«rekkefølgen må være omforent med administrasjonen»*. Setningen er fra kommunedirektørens forslag til innstilling, og ble i sin tid tatt med for å sikre at arbeidet med å revidere bestemmelsen tok utgangspunkt i kommunedirektørens vurderinger – altså at det skulle være krav om utbyggingsrekkefølge. Setningen fra vedtaket, markert som fet, er en setning i direkte motstrid til administrasjonens faglige vurderinger. Det er kommunedirektørens klare vurdering at beslutningen om å fjerne kravet til utbyggingsrekkefølge, bør revurderes.

5.3 Høyder

Ved førstegangsbehandling var kommunedirektørens innstilling at høydene i planområdet ikke burde overstige makshøyder tillatt i kommuneplanen. Kommunedirektøren innstilte på at høydene skulle tas ned fra forslagsstillers ønskede 12 etasjer, til maksimalt 10 etasjer. I førstegangsbehandlingen ble det besluttet at saken skulle legges ut til offentlig ettersyn med 12 etasjer. Fylkeskommunen fremmet under offentlig ettersyn innsigelse til denne etasjehøyden. Argumentasjonen var at det ikke er tilrådelig at kommunen fraviker en såpass ny kommuneplan, hvor det har vært bred involvering og medvirkning.

Forslagsstiller har vært tydelige på at det er ønskelig å opprettholde 12 etasjer i tråd med den politiske beslutningen, og ønsker mekling med fylkeskommunen for innsigelsen på høyder. I notatet som er sendt inn i forbindelse med andregangsbehandlingen, se vedlegg 35, argumenterer forslagstiller for at en reduksjon av etasjehøyder vil *«(...) i stor grad frarøve den ideologien og de kvalitetene for samhandling som Energihuset forsøker å skape i Lillestrøm»*.

Kommuneplanen har klare begrensninger på høyder i området, og kommunedirektøren er enig med innsigelsesmyndighet om at det er uheldig å skulle avvike fra disse kravene. Spesielt sett i lys av at det ikke er ønskelig med utbyggingsrekkefølge, er kommunedirektøren negativ til å skulle påføre større ulemper til nabobebyggelsen. Selv om den visuelle effekten ikke vil være så stor ved to etasjer ekstra, gir 12 etasjer dårligere solforhold for boliger på andre siden av jernbanen. Samtidig er det ikke 12 etasjer som er hovedargumentet for hvorfor saken ikke bør vedtas.

5.3.1 Bestemmelse om bruk av øverste etasje

Forslagsstiller har stilt spørsmål om det er mulig å avvike fra bestemmelsen som angir at øverste etasje skal være bysentrums-/publikumsfunksjoner dersom høydene skal reduseres til 10 etasjer. Argumentasjonen er at det ved en reduksjon av etasjer, vil det være behov for å bruke hele bygget til kontorformål for at det skal være mulig å gjennomføre samhandlingen prosjektet har sett for seg. Kommuneplanen sier at det skal være maksimalt 10 etasjer, hvor første og øverste etasje skal være tilgjengelige for øvrige – en føring forslagsstiller var klar over fra planleggingsstart.

Kommunedirektøren kan forstå behovet for økt areal, men mener at det må være helt klart at området får flere kvaliteter enn det som opprinnelig var foreslått, dersom det skal være grunnlag for å anbefale et avvik.

I alle forslagene til alternative innstillinger er planområdet foreslått med 10 etasjer, i stedet for 12. Føringen om bruk av øverste etasje er ikke tatt med. Forutsetningen er som nevnt, at et avvik må innebære flere kvaliteter på bakkeplan og/eller funksjoner for publikum i første etasje. Dersom det er ønskelig å gå videre med 10 etasjer og avvik fra den bestemmelsen, bør det være en forutsetning at forslaget kan vise til økte kvaliteter ellers i prosjektet.

Dersom det er ønskelig å gå videre med forslaget om 12 etasjer, må det gjennomføres mekling om innsigelsene før saken kan tas til ny andregangsbehandling.

5.4 Lavblokk

Kommunedirektøren har i prosessen med planforslaget forsøkt å innpasse bygningsmasse i arealet langs jernbanen. Utgangspunktet var et ønske om økte planskapte verdier fordelt i planområdet, ramme inn sentrumskvartalets byrom, samt å kunne bruke bebyggelsen som støyskjerm for øvrig bebyggelse. Utgangspunktet var at bygget ville kunne bidra til å øke næringsandelen i området, og gi en større fleksibilitet for næringen som foreslås etablert i Energihuset.

Forslagsstillers utgangspunkt til førstegangsbehandling var at bebyggelsen skulle benyttes som studentboliger, eventuelt små ordinære boliger dersom studentboliger ikke var mulig. Kommunedirektøren vurderte at det ikke var mulig å regulere studentboliger i reguleringsplanen, noe som betyr at planen i praksis ville lagt til rette for en samling små boenheter – på et areal som i utgangspunktet ikke er vurdert å ville gi et godt bomiljø. Kommunedirektøren mener fokuset i området først og fremst skal være utadrettet virksomhet og byliv.

Områdets begrensninger i størrelse og utforming tilsa at det var vanskelig å plassere bebyggelse mellom Fabrikkgata 6 og jernbanen. Med bakgrunn i det, innstilte kommunedirektøren på at lavblokken skulle erstattes av en støyskjerm mot jernbanen.

Politikken besluttet ved førstegangsbehandling at saken skulle legges ut til offentlig ettersyn *med* lavblokken, og at lavblokken skulle:

(...) reguleres inn med økt avstand og bedre tilpasning mot eksisterende bebyggelse. Leilighetene i lavblokken kan bygges som studentboliger, eller en miks av boliger rettet mot studenter og en større andel små leiligheter enn kommuneplanen legger føringer for»

Det er ikke mulig å plassere lavblokken nærmere jernbanen. Som kommunedirektøren også understreket ved førstegangsbehandling, var Bane NOR i dialog våren 2024 tydelig på at det ikke er mulig å fravike byggegrensene mot jernbanen mer enn det allerede er gitt tillatelse til. Dersom byggegrensene utfordres mer enn avtalt i planen, er det sannsynlig at Bane NOR fremmer innsigelse.

Under offentlig ettersyn har både statsforvalteren og fylkeskommunen vært negative til lavblokken. Statsforvalteren mener det ikke er vist hvordan lavblokken vil kunne fungere som ordinære boliger, men at selv om det er *mulig* å bygge boliger her, *bør* det ikke gjøres. Området er i begrenset grad egnet til boligformål, og statsforvalteren kommer med en sterk fraråding til å etablere boliger. Fylkeskommunen fremmet på sin side innsigelse til lavblokken – for både påvirkningen lavblokken har på kulturminnet Fabrikkgata 6 og at boligformål er i strid med tillatt formål i kommuneplanen.

Med bakgrunn i de merknadene som kom ved offentlig ettersyn, har forslagsstiller uttalt at det ikke er ønskelig å gå videre med en løsning hvor lavblokkene er videreført.

Kommunedirektørens vurderinger til førstegangsbehandlingen er fremdeles gjeldende. Dersom det er ønskelig å gå videre med planforslaget, mener kommunedirektøren det bør være en forutsetning at lavblokken ikke er en del av planområdet.

6 Alternative innstillinger

Kommunedirektørens innstilling er som redegjort for over å ikke vedta planforslaget.

I det følgende beskrives 4 alternativer (med underalternativer) for eventuell videre gang i plansaken. Et av alternativene gir mulighet for planvedtak nå, de andre tre krever nytt offentlig ettersyn før saken kan tas til ny annengangsbehandling. I så fall må saken vedtas sendt tilbake til administrasjonen for ny behandling. Det kan gis retningslinjer for det videre arbeidet med planen (jf. Plan- og bygningslovens 12-12 vedtak av reguleringsplan).

De alternative innstillingene er kun forslag. Det er foreløpig ikke gjort endringer i plandokumentene. Lavblokken mot jernbanen er ikke tatt ut. Illustrasjonsplaner og plankart er ikke oppdatert i tråd med merknader som har kommet inn. Det er med andre ord et behov for å gjøre endringer i materialet dersom det skal legges ut til nytt offentlig ettersyn. I forslag til de alternative innstillingene er det tatt med et generelt punkt om at «*alle plandokumentene må oppdateres til å være i tråd med det nye grepet*».

6.1 Alternativ innstilling 1

6.1.1 Et planområde med to uavhengige delfelt

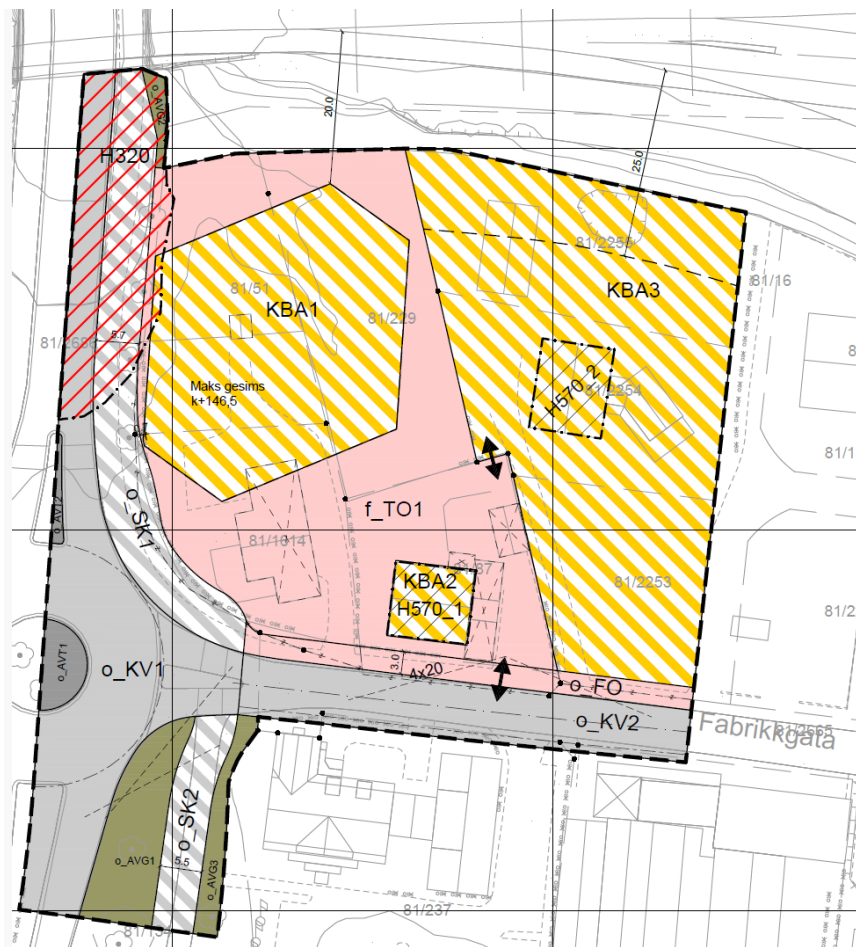
Dersom det er ønskelig å gå videre med et planforslag som regulerer hele planområdet, men uten å stille krav til utbyggingsrekkefølge, vil en alternativ innstilling kunne være å dele planområdet inn i to uavhengige delfelt.

I etterkant av offentlig ettersyn, har det vært dialog mellom forslagsstiller og administrasjonen for å vurdere hvordan vedtaket ved førstegangsbehandling kan følges opp på best mulig måte. Fokuset var i stor grad på å løse beslutningspunkt i), som sier at:

Bestemmelse om utbyggingsrekkefølge må revideres. Rekkefølgen må være omforent med administrasjonen. Rekkefølgekrav skal ikke stå i veien for at deler av prosjektet kan realiseres selv om det ikke oppnås enighet om tomteerverv med alle grunneiere.

Det har ikke vært mulig å enes, fordi kommunedirektørens vurdering fremdeles er at det må være krav til utbyggingsrekkefølge for å sikre de kvalitetene og funksjonene som ble vist i planforslaget. Forslagsstiller og administrasjonen har uansett gjennomført arbeidsmøter for å sammen se på ulike løsninger som kunne være aktuelle for å imøtekomme punkt i). Resultatet er en løsning med to uavhengige delfelt, som vil kunne gi forslagsstiller mulighet til å realisere Energihuset,

tilbakeføring av Fabrikkgata 2 og etablere et torg, uten at det er oppnådd enighet med grunneierne i felt KBA3.



Figur 3 plankart alternativ innstilling 1 - to uavhengige delfelt.

Det er utarbeidet forslag til plankart (vedlegg 34), forslag til bestemmelser (vedlegg 33) og en illustrasjonsplan som viser opparbeiding av kun feltet med Energihus og torg (vedlegg 32). Det som er utarbeidet av materiale er kun et utgangspunkt for å vise hvordan et slikt forslag *kan* se ut, og det er derfor nødvendig å gjøre endringer i planmaterialet dersom politikken ønsker å gå videre med denne alternative innstillingen.

Den alternative innstillingen imøtekommer nesten alle innsigelsene som har kommet inn i løpet av prosessen med offentlig ettersyn:

- Høydene på Energihuset er redusert til 10 etasjer
- Lavblokken mot jernbanen er fjernet
- Det er foreslått boligformål for kun tre rekkehus mot Fabrikkgata (jf. punkt 3.1.2)

En slik løsning vil være fordelaktig for kommunen som grunneier, og for forslagsstiller som får etablere Energihuset uten å etablere park, rekkehus og næring i felt KBA3. Den alternative løsningen vil gi fordeler for forslagsstiller som vil kunne realisere vestre del raskt, mens det for grunneierne i østre del vil være en mer omfattende prosess å kunne realisere noe.

Atkomstveien som tidligere var vist øst og nord i planområdet, er erstattet med adkomst midt i planområdet, vist med atkomstpil fra Fabrikkgata i plankartet over. Når området skal kunne utvikles

uavhengig av eierforhold, må atkomsten i sin helhet plasseres i delfeltet forslagsstiller har kontroll over.

Dersom politikken velger å gå videre med en løsning hvor hele feltet bygges ut under ett, mener kommunedirektøren at en flytting av veien kan være en god løsning for planområdet, fordi det vil frigjøre areal til park og gi en felles adkomstløsning. Men, i denne alternative innstillingen, med to separate delfelt, mener kommunedirektøren at flyttingen er med på å understøtte argumentasjonen for hvorfor separate delfelt ikke er en god løsning for dette planområdet. Veien *må* flyttes for å sørge for at det ligger på et areal forslagsstiller har kontroll over, men det betyr samtidig at deler av det som er foreslått som et attraktivt byrom i stedet må brukes til adkomstområde. Løsningen reduserer arealene for byrom og torg, i tillegg til at det ikke blir park i området.

Flyttingen av veien påvirker blant annet løsning for håndtering av overvann, og det er behov for flere grønne flater. Som et resultat av det, er paviljongen som tidligere var vist i tilknytning til Fabrikkgata 2, foreslått fjernet. Fordi området skal utvikles avhengig av eiendomsgrenser, betyr det en innskrenking av arealet som opprinnelig var avsatt til rekkehusbebyggelse. I denne alternative innstillingen er det foreslått 3, i stedet for 4, rekkehus i felt KBA3.

Fordi det i denne alternative innstillingen ikke er foreslått å stille krav til realisering av KBA3 samtidig som KBA1 og 2, har kommunedirektøren vurdert at det mest hensiktsmessige kan være å regulere et mulighetsrom, heller enn å regulere et konkret prosjekt for feltet. Forslag til bestemmelser er gitt i vedlegg 33.

En stor endring fra det opprinnelige planforslaget er at en slik løsning ikke legger til rette for etablering av park i området. Dette vurderes ikke som gjennomførbart. Delfeltet består av en bolig som foreslås omfattet av en hensynssone for bevaring, hvor fremtidig tillat bruk er næring/forretning. Mot nord ligger en byggegrense langs jernbanen, som gjør at å etablere bebyggelse nord for hensynssonen er lite sannsynlig. På det som gjenstår av eiendommen mot sør, er det foreslått tillatt inntil 3 rekkehus. Å stille krav om opparbeidelse av park for kun felt KBA3 vurderes ikke som forholdsmessig.

Dersom det er ønskelig med park i området, mener kommunedirektøren at dette forutsetter at planområdet utvikles i ett byggetrinn.

Forslaget vil sannsynligvis innebære en verdistigning på kommunens eiendommer i vest, og sannsynligvis en reduksjon i verdien til eiendommene til de private grunneierne i øst. Det er viktig at det utarbeides reguleringsplaner som lar seg gjennomføre, og selv om det er en teoretisk mulighet å utvikle KBA3 med denne løsningen, er kommunedirektøren usikker på hvordan det er i praksis. En reell fordeling av planskapte verdier vil etter kommunedirektørens skjønn, best løses med en plan som fordrer realisering av hele planområdet under ett.

En løsning hvor delfeltet deles i to er en løsning forslagsstiller mener er gjennomførbart. Forslagsstiller er ikke positiv til at høydene i den alternative innstillingen er foreslått til 10 etasjer, mot opprinnelige ønsket 12. Se forslagsstiller vurderinger i vedlegg 35. Kommunedirektørens vurderinger til både høyder i punkt 5.3 og bruk av taketasje i punkt 5.3.1.

Kommunedirektøren ønsker å understreke at løsningen som er foreslått som en alternativ innstilling er vurdert med bakgrunn i beslutningen fra den politiske behandlingen, og ikke fordi kommunedirektøren mener det vil gi god byutvikling.

Forslaget var ikke en del av planforslaget som ble førstegangsbehandlet, og dersom politikken ønsker å gå videre med løsningen, må planen sendes tilbake til administrasjonen for å legges ut til nytt offentlig ettersyn før den kan tas til andregangsbehandling.

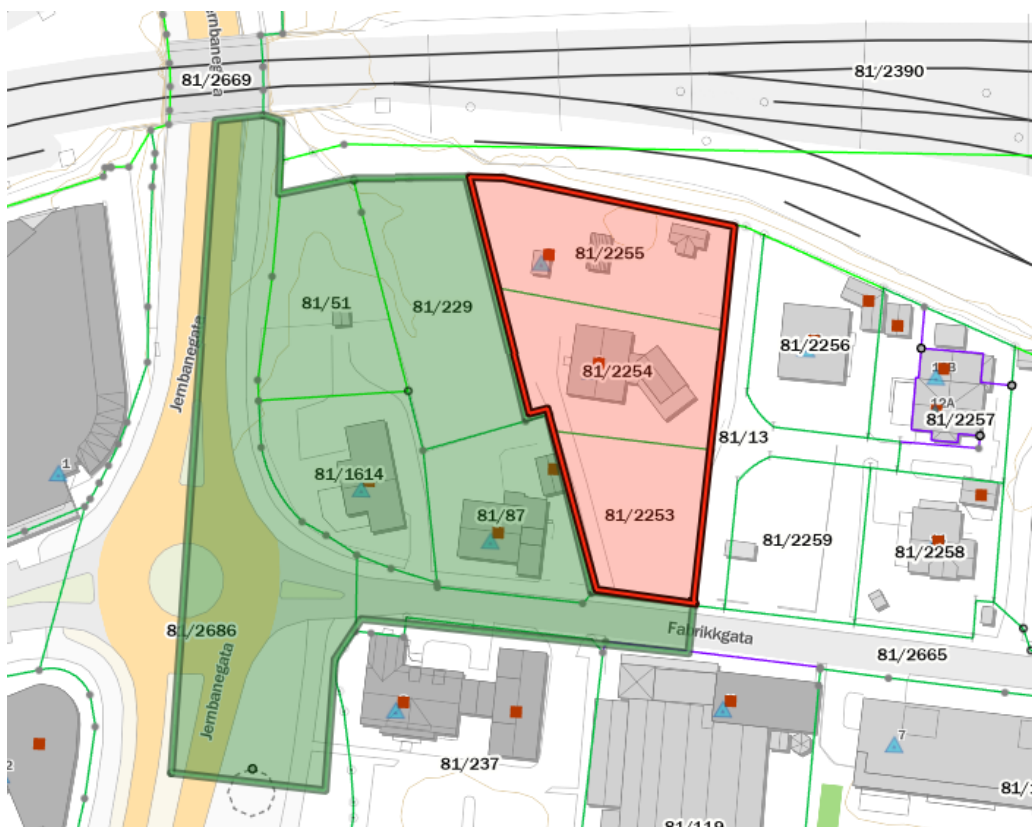
6.1.2 Forslag til alternativ innstilling 1

1. Forslag til detaljregulering for Energihuset vedtas ikke. Forslaget sendes tilbake til kommunedirektøren for ny utleggelse til offentlig ettersyn.
2. Før saken kan legges ut til offentlig ettersyn, må følgende endres:
 - a. Alle plandokumentene må oppdateres til å være i tråd med det nye grepet som er beskrevet i alternativ innstilling 6.1.2.
 - b. ...
 - c. ...

6.2 Alternativ innstilling 2

6.2.1 Reduksjon av planområdet

Dersom det er ønskelig å gå videre med et planforslag som kun regulerer mulighetene for ny kontorbebyggelse og torg langs Jernbanegata, vil en alternativ innstilling kunne være å redusere planområdet.



Figur 4 opprinnelig planområde vist med grønt og rødt. Rødt areal tas ut i forslag til alternativ innstilling 2, grønt består.

Kommunedirektøren mener det er sentralt at forpliktelsene til å opparbeide Fabrikksgata med gatesten og opparbeidelse av gang- og sykkelvei langs Jernbanegata er viktige tiltak som må videreføres – også ved reduksjon av planområdet.

Å redusere planområdet til kun å omfatte de kommunale eiendommene forslagsstiller har opsjon på, vil være et avvik fra kommuneplanbestemmelsen om felles planlegging for felt SF30 – som er utgangspunktet for opprinnelig planavgrensning.

Kommunedirektøren er enig i at det kan være tilfeller hvor kommunen kan og bør avvike fra kravet til felles planlegging, men understreker at det kun bør være i tilfeller hvor kommunen ser at fordelene ved avviket er klart større enn ulempene. En fordel ved å avvike fra kravet vil være at det vil kunne gi en enklere vei til realisering av Energihuset, ved at det ikke vil være behov for å enes om krav og kvaliteter for hele planområdet.

Kommunedirektøren har gjennom planprosessen vært tydelig på at bokkvalitetene for boligene etter etablering av Energihuset ikke vil være gode nok. Kommunedirektøren har tidligere innstilt på at Fabrikkgata 6 bør få et annet formål enn bolig, som kan være en sentral del av en park/grøntområde.

Grunneierne har på sin side vært tydelige på at de i all hovedsak ønsker å bli boende i området, også etter etablering av Energihuset. I notat som lå ved til førstegangsbehandling, vedlegg 30, uttalte grunneierne at:

Vi ber om at det legges planer som gjør det mulig å gjennomføre deler av planen - Energihuset – uten forutsetningen om at vi ikke bor her (tilsvarende andre sentrumskvartaler)

Eventuelt at den noe vilkårlige definisjonen av «kvartalet» i kommuneplanen avvikes slik at det legges en plan for de øvrige tomtene, mens våre kan ha dagens planstatus.

En situasjon hvor planområdet innskrenkes vil være i tråd med de øvrige grunneiernes ønsker.

I motsetning til en løsning hvor planområdet deles i to uavhengige delfelt, som vil endre fremtidig tillatt bruk for eiendommene, vil en reduksjon av planområdet ikke gi en endring. Grunneierne vil kunne bruke og utnytte eiendommen på tilsvarende måte som i dag. Mulighetene for utvikling i tråd med sentrumsformål vil dog være begrenset, da det gjenværende arealet er relativt lite og med flere begrensninger.

Med bakgrunn i det, mener kommunedirektøren det er nødvendig å avklare hvordan kommunen skal sikre utvikling av området, dersom dette arealet tas ut av planområdet.

Løsningen med å redusere planområdet innebærer at det ikke vil være mulig å realisere ønsket om park i planområdet.

Forslaget var ikke en del av planforslaget som ble førstegangsbehandlet. Dersom det er ønskelig å gå videre med dette forslaget, må planen sendes tilbake til administrasjonen for å legges ut til nytt offentlig ettersyn før den kan tas til andregangsbehandling.

6.2.2 Forslag til alternativ innstilling 2

1. Forslag til detaljregulering for Energihuset vedtas ikke. Forslaget sendes tilbake til kommunedirektøren for ny utleggelse til offentlig ettersyn.
2. Før saken kan legges ut til offentlig ettersyn, må følgende endres:
 - a. Planområdet må revideres til å kun omfatte gbnr. 81/51, 81/87, 81/229, 81/1614, 81/2665 og 81/2686.
 - b. Kommunen skal i arbeidet med kommuneplanrulleringen, vurdere en utvidelse av sentrumsformålet mot øst.
 - c. Alle plandokumentene må oppdateres til å være i tråd med det nye grepet.
 - d. ...
 - e. ...

6.3 Alternativ innstilling 3

6.3.1 Kommunedirektørens forslag til innstilling ved førstegangsbehandling

Dersom det er ønskelig å gå videre med et planforslag med utbyggingsrekkefølge, og som imøtekommer innsigelsene fra overordnede myndigheter, vil en alternativ innstilling kunne være å vedta planen i tråd med kommunedirektørens innstilling ved førstegangsbehandling.

For kommunedirektørens vurdering av planforslaget, se vedlegg 39.

Kommunedirektøren mener det er viktig å tilrettelegge for næringslivet i Lillestrøm kommune, spesielt i områder tett på Lillestrøm stasjon. Energihus-prosjektet er, isolert sett, en mulighet til å øke antall arbeidsplasser i byen i tråd med næringsstrategien. Det er dog viktig at ønsket om næringsutvikling ikke går på bekostning av god byutvikling.

Vedtak av planen i tråd med kommunedirektørens innstilling til førstegangsbehandling, vil kunne gi et planområde med alle de kvalitetene som er vist; park, torg, næring, restaurering av deler av kulturmiljøet samt etablering av noen rekkehus. Utbyggingsrekkefølgen kommunedirektøren foreslo å stille krav til ved førstegangsbehandling, sikrer at alle delene av planen må realiseres.

Den alternative innstillingen imøtekommer nesten alle innsigelsene som har kommet inn i løpet av prosessen med offentlig ettersyn:

- Høydene på Energihuset er redusert til 10 etasjer
- Lavblokken mot jernbanen er fjernet
- Det er foreslått boligformål for rekkehus kun mot Fabrikkgata (jf. punkt 3.1.2)

En alternativ innstilling hvor det ikke skal være lavblokk mot jernbanen, betyr at det ikke er behov for å anlegge vei langs hele planområdets kant i øst og i nord. Kommunedirektøren foreslår derfor at dersom det er ønskelig å gå videre med denne alternative innstillingen, må det gjøres et arbeid med å finne ny felles adkomst før saken vedtas.

Det må vurderes om bestemmelsene skal justeres til å tillate 3, i stedet for 4, rekkehus når arealet avsatt til bolig reduseres. Det vil kunne bli i overkant trangt mellom innkjøring og husvegg på rekkehuset nærmest atkomsten, og kommunedirektøren mener det kan være nødvendig å redusere tillatt antall boliger. Endringen vil også gjøre forslaget mer i tråd med signalene fylkeskommunen har gitt. Selv om løsningen er mer i tråd med fylkeskommunens vurderinger, har det ikke vært dialog med fylkeskommunen om endringen er tilstrekkelig til at de trekker innsigelsen for boligformål.

Når veien eventuelt flyttes, vil det bli behov for å tenke annerledes om overvann, på tilsvarende måte som i alternativ innstilling 6.1. Planforslaget må oppdateres med å fjerne paviljongen dersom politikken ønsker å gå videre med denne alternative innstillingen.

En mulig ulempe med kommunedirektørens forslag er at det ikke er gitt at prosjektet gjennomføres av Akershus Energi og OBOS. Forslagsstiller har i planprosessen sagt at dersom det ikke er mulig å komme til minnelig enighet med grunneierne øst i planområdet, vil det ikke være aktuelt med ekspropriasjon. Det vil bety at området ikke realiseres, i alle fall ikke av forslagsstiller. Det er dog ikke til hinder for at en annen utbygger kan realisere reguleringsplanen. Planen vil ligge klar med rammer og føringer.

Kommunedirektøren vurderer at den alternative innstillingen samlet sett vil gi en bedre løsning for området; byen sikres attraktive park- og torgarealer, det sikres en bedre fordeling av verdier på tvers av grunneierne og prosjektet er en god start på en positiv utvikling i området.

Kommunedirektørens innstilling ved førstegangsbehandling var på flere punkter en annen enn det som ble lagt ut til offentlig ettersyn. Dersom det er ønskelig å gå videre med løsningen, må planen sendes tilbake til administrasjonen for å legges ut til nytt offentlig ettersyn før den kan tas til andregangsbehandling.

6.3.2 Forslag til alternativ innstilling 3

1. Forslag til detaljregulering for Energihuset vedtas ikke. Forslaget sendes tilbake til kommunedirektøren for ny utleggelse offentlig ettersyn.
2. Før saken kan legges ut til offentlig ettersyn, må følgende endres:
 - a. Alle plandokumentene må oppdateres til å være i tråd med punkt a, c, d, e, f, g, h, i, j, k, l, m, n i kommunedirektørens forslag til innstilling i sak 73/24, behandlet 21.08.2024, samt det som følger av punkt 6.3.1 i dette saksfremlegget.
 - b. ...
 - c. ...

6.4 Alternativ innstilling 4 – a) og b)

Dersom det er ønskelig, er det mulig å vedta forslagsstillers planforslag, som lå ute til offentlig ettersyn. Vedtaket vil da være planen slik den lå ute til høring - uten de endringspunktene som ble foreslått av kommunedirektøren og gjennom vedtaket i førstegangsbehandlingen.

I forslagsstillers planforslag, det foreslått et kontorbygg i 12 etasjer, plassert nordvest på tomten langs Jernbanegata. Fabrikkgata 2 og 6 foreslås bevart og tilbakeført til opprinnelig uttrykk. Nord for Fabrikkgata 6 foreslås en lavblokk i 4 etasjer, og i forlengelsen av Fabrikkgata 2 mot vest foreslås en transparent paviljong. Det foreslås etablert rekkehus langs Fabrikkgata i 2-3 etasjer. Ny bebyggelse i planområdet foreslås med flate tak, og det er hovedsakelig bruk av tre i fasadene. Det er ikke foreslått noen utbyggingsrekkefølge, så alle delene av planen kan bygges uten krav til at øvrig bebyggelse eller anlegg etableres.

I tillegg til at innsigelsene til planforslaget er omtalt i punkt 3.1, er kommunedirektørens vurdering av planforslaget og konsekvensene av det, beskrevet i punkt 1, 4, 5 og øvrige deler av punkt 6 – og disse gjengis derfor ikke her.



Figur 5 utsnitt fra 3D-modell, forslagsstillers planforslag. Perspektivet er fra Fabrikkgata, i fugleperspektiv.

I kommunedirektørens innstilling var lavblokken foreslått tatt ut, og rekkehusene skulle etableres med saltak, i tillegg til at etasjene på kontorbebyggelsen skulle tas ned til 10 etasjer – se figur 5.

Uavhengig av hvordan det gjøres, minner kommunedirektøren om at eventuelle endringer som foreslås må være av en slik karakter at de ikke utløser krav om nytt offentlig ettersyn. Endringene må formuleres entydig, slik at de kan innarbeides i planmaterialet

Dersom politikken ønsker å vedta forslagsstillers planforslag uten endringsforslagene nå, kan det i hovedsak gjøres på to måter:

- 4 a) Det tas hensyn til innsigelsene
- 4 b) Det tas ikke hensyn til innsigelsene

Alternativene er beskrevet i punktene under.

6.4.1 4 a) Forslagsstillers planforslag, men vedtaket imøtekommer innsigelsene

Kommunestyret tar hensyn til innsigelsene, og vedtar at planforslaget skal oppdateres til å være i tråd med innsigelsene – lavblokken tas ut, Energihuset reduseres til 10 etasjer og rekkehusene justeres til å være i tråd med innsigelsen, men at planen ikke revideres ut over dette. Det kan ikke vedtas større endringer som ikke har vært hørt før dersom planforslaget skal være endelig vedtatt. En slik løsning vil lande plansaken, og planforslaget er vedtatt.

Konsekvensene av å vedta planforslaget på denne måten er beskrevet i saksfremlegget, blant annet i vurderingskapittelet og de alternative innstillingene over.

Et slikt vedtak, kan for eksempel se slik ut:

- 1) I tråd med §12-12, 1. ledd i plan- og bygningsloven, vedtas detaljregulering for Energihuset, med plankart for vertikalnivå 1, datert 06.06.2024, med tilhørende bestemmelser datert 20.06.2024.
- 2) Før planen kunngjøres skal:
 - a) KBA3 fjernes,
 - b) Energihuset, felt KBA1, reduseres til 10 etasjer,
 - c) Bestemmelsene til felt KBA4 oppdateres til å være i tråd med innsigelse og faglig råd fra Akershus fylkeskommune,
 - d) Alle dokumenter må oppdateres slik at de er i tråd med vedtaket.

6.4.2 4 b) Forslagsstillers planforslag, men vedtaket imøtekommer ikke innsigelsene

Planforslaget vedtas slik det var lagt ut til offentlig ettersyn, se figur 6, eventuelt med politikkenes vedtakspunkter. Det kan ikke vedtas større endringer som ikke har vært hørt før dersom planforslaget skal være endelig vedtatt.

Det var kommunedirektørens bestemmelser som ble besluttet lagt ut til offentlig ettersyn, så bestemmelsene må oppdateres slik at de er i overensstemmelse med forslagsstillers planforslag; med 12 etasjer for kontorbebyggelsen, lavblokken tas ikke ut og rekkehusene skal ha flatt tak.

Fordi planen vedtas uten å ta hensyn til innsigelsene, må saken sendes til kommunal- og distriktdepartementet for innsigelsesbehandling. Planen må justeres i henhold til departementets avgjørelse.

Konsekvensene av å vedta planforslaget på denne måten er beskrevet i saksfremlegget, blant annet i vurderingskapittelet og de alternative innstillingene over.

Et slikt vedtak, kan for eksempel se slik ut:

- 1) I tråd med §12-12, 1. ledd i plan- og bygningsloven, vedtas detaljregulering for Energihuset, med plankart for vertikalnivå 1, datert 06.06.2024, med tilhørende bestemmelser datert 20.06.2024.
- 2) Alle dokumenter må oppdateres slik at de er i tråd med vedtaket av planen.
- 3) Saken oversendes kommunal- og distriktdepartementet for innsigelsesbehandling.

7 Konklusjon

Kommunedirektøren mener at det uten krav til utbyggingsrekkefølge ikke vil være mulig å realisere planforslaget slik det er vist. Resultatet vil ikke være det løftet byen og området er tjent med.

Med bakgrunn i foreliggende saksframstilling og forslag til endringer, anbefaler kommunedirektøren at detaljreguleringsplan for Energihuset ikke vedtas slik den er lagt fram..

Dato: 05.05.2025

Trine Myrvold Wikstrøm

Kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent