



SAKSUTSKRIFT

Ida Odseter
04.06.2024

Saksbehandler har ansvar for videre oppfølging

Arkivsak-dok. 23/31766-38
Saksbehandler Katarzyna Mitwicka

Detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa) - utlegging til offentlig ettersyn

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Utvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027	03.06.2024	23/24

Utvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027 har behandlet saken i møte 03.06.2024 sak 23/24

Møtebehandling i Utvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027

Følgende hadde ordet ved behandling av saken:

Marianne Telle (H), Christer Ryen (Ap), Helene Winther Gjerløw (MDG), Arild Sunde (Sp), Nina Slavica Bazler (INP), Herman Gjeitanger (Frp), Ståle Hansen (Pp), Bjørn Lande (KrF), Tor Egil Brusevold (Ap), stedfortredende direktør samfunn Jon Myrli

Representanten Christer Ryen (Ap) fremmet følgende forslag:

Forslag til detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa), utarbeidet i målestokk 1:1000 og datert 15.05.2024, sammen med tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 16.05.2024, legges ut til offentlig ettersyn. De deler av gjeldende reguleringsplaner som erstattes av denne plan, oppheves.

Representanten Bjørn Lande (KrF) fremmet følgende forslag:

Reguleringsbestemmelse punkt 3.4 om overvannshåndtering (Jf. pbl. § 12-7, nr. 4) endres til:

a) VAO-rammeplan for Sefa datert 14.05.2024 skal legges til grunn for overvannshåndtering innenfor planområdet. Det tillates andre løsninger for overvannshåndtering enn det som er nevnt i planen. Det tillates ikke nye tilknytninger, eller økt påslipp, til det kommunale avløpsanlegget før nytt renseanlegg er i drift.

Votering

Forslaget fra Kristelig Folkeparti ble enstemmig vedtatt.

Kommunedirektørens innstilling ble satt opp mot forslaget fra Arbeiderpartiet. Forslaget fra Arbeiderpartiet ble enstemmig vedtatt.

Vedtak i Utvalg for plan, miljø og teknikk

Reguleringsbestemmelse punkt 3.4 om overvannshåndtering (Jf. pbl. § 12-7, nr. 4) endres til:

a) VAO-rammeplan for Sefa datert 14.05.2024 skal legges til grunn for overvannshåndtering innenfor planområdet. Det tillates andre løsninger for overvannshåndtering enn det som er nevnt i planen. Det tillates ikke nye tilknytninger, eller økt påslipp, til det kommunale avløpsanlegget før nytt renseanlegg er i drift.

Forslag til detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa), utarbeidet i målestokk 1:1000 og datert 15.05.2024, sammen med tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 16.05.2024, legges ut til offentlig ettersyn. De deler av gjeldende reguleringsplaner som erstattes av denne plan, oppheves.

Detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa) - offentlig ettersyn

Innstillingssak.

Medsaksbehandler: Eivor Bjørnarsdotter Bø

Kommunedirektørens innstilling:

Forslag til detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa), utarbeidet i målestokk 1:1000 og datert 15.05.2024, sammen med tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 16.05.2024, legges ikke ut til offentlig ettersyn.

Vedlegg:

- 01 Plankart
- 02 Reguleringbestemmelser
- 03 Planbeskrivelse
- 04 Sammendrag av mottatte merknader med forslagstillers kommentarer
- 05 Utomhusplan
- 06 MUA-plan
- 07 Snitt og fasader
- 08 Fjernvirkningsanalyse
- 09 Solstudie
- 10 Tilpasningsanalyse
- 11 Tilstandsvurdering av stor alm
- 12 Vindanalyse
- 13 Alternativvurdering
- 14 ROS-analyse
- 15 Geoteknisk vurdering områdestabilitet
- 16 Geoteknisk Datarapport
- 17 Geoteknisk vurdering fjernvarmetrasé
- 18 Uavhengig kvalitetssikring geoteknikk
- 19 Kvittringer for innmelding av soneendring NVE og NADAG
- 20 Miljøteknisk grunnundersøkelse med tiltaksplan
- 21 Støyutredning
- 22 Trafikkanalyse
- 23 VAO-rammeplan
- 24 Renovasjonsteknisk plan
- 25 KU-notat
- 26 3D modell

Sammendrag:

På vegne av Sefa Park AS har Plus arkitektur AS oversendt forslag til detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa) til behandling. Planområdet ligger i Sarpsborg sentrum, ved jernbanestasjonen.

Hensikten med planen er foretting i sentrum. Planen åpner for ca. 95 boenheter fordelt på to blokker og ca. 310 m² næringsareal. Det planlegges attraktive leke- og uteoppholdsarealer med grønt preg i kvartalets bakgård, samt torg og gatetun. Samferdselsarealer i planområdet tilrettelegges i større grad enn i dag for myke trafikanter og syklister. Eksisterende borettslag videreføres uten endringer.

Området er i sentrumsplanen i hovedsak disponert til sentrumsformål.

Planforslaget avviker fra høydebestemmelser i sentrumsplanen. Bygg B overskrider tillatt maksimal høyde, både total høyde (ca. 23 meter avvik) og ytre gesimshøyde (ca. 10 meter avvik). Sentrumsplanen åpner for inntil 6-8 etasjer i dette området, mens planforslaget tillater 14-15 etasjer. Kommunedirektøren vurderer at planforslaget for øvrig har mange gode kvaliteter, med arkitektur av høy kvalitet og attraktive grønne utearealer. Planforslaget kan bidra positivt til byliv i denne delen av sentrum, med forutsetning om at høyden på bygg B reduseres.

Innkommene merknader dreier seg i hovedsak om utforming og høydeutnyttelse, parkering, trafiksikkerhet, støy- og luftforurensning, geoteknikk, teknisk infrastruktur og klimatilpasning. Merknader til høyde og bevaring av gate- og gjesteparkering er ikke imøtekommet. Gate- og gjesteparkering på planområdet er foreslått fjernet, fordi arealer til sykkelanlegg og utvidet fortau er vurdert som viktigere å prioritere.

Kommunedirektøren anbefaler ikke at detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa) legges ut til offentlig ettersyn.

Utredning:

Bakgrunn for saken

Plus arkitektur AS har på vegne av Sefa Park AS utarbeidet forslag til detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa). Hensikten med planforslaget er fortetting i sentrum med nye boliger og næringslokaler på gateplan mot St. Nikolas gate, med tilhørende torg, park, uteopphold/lek og gatetun.

Samferdselsarealene i planområdet er foreslått transformert og tilrettelagt for myke trafikanter og syklister i større grad enn det er i dag.

Beskrivelse av området

Planområdet ligger i Sarpsborg sentrum, ved jernbanestasjonen, og er avgrenset av St. Nikolas gate i øst, Aarslands gate i sør, og Glengsgata i vest.

Områdets areal er ca. 9,4 dekar.

Innenfor planområdet er det i dag en ubebyggt tomt etter at Sefa-bygget brant ned i 2018, eksisterende boligblokker, og et grøntområde mot sørøst.

Forholdet til andre planer

Området er i sentrumsplanen i hovedsak disponert til sentrumsformål. Store deler av planområdet, mot jernbanen og stasjonsområdet, ligger innenfor bygningstypologi «urban-høy kategori C», noe som åpner for 6-8 etasjer. Den vestre delen, langs Glengsgata, ligger innenfor bygningstypologi «Gamle Gleng», som er et kulturmiljø og krever større grad av tilpasning. Arealet i krysset mot stasjonsområdet er definert som grønnstruktur med høy verdi i sentrumsplanens temakart. Stasjonsbygget som ligger i umiddelbar nærhet til planområdet er et kulturminne på gul liste i sentrumsplanen.

Planforslaget er i strid med høydebestemmelser i overordnet plan. Maksimal tillatt høyde for bygningstypologi urban-høy C er 21,5 - 28,5 meter, og maksimal tillatt høyde for ytre gesims er 15 meter. Punkthus (blokk B) er foreslått med høyde på ca. 51 meter, med ytre gesims på ca. 25,5 meter.

Planforslaget er i tråd med overordnet plan når det gjelder intensjonene om grønne attraktive uteområder, inkludert park mot stasjonsområdet, samt næringslokaler mot St. Nikolas gate. Sykkelvei i Aarslands gate er i tråd med hovedsykkelplanen.

Området er regulert gjennom reguleringsplan for 54 og 55 – SEFA fra 1977. Deler av planområdet overlapper varslet planområde for Rosenkrantz gate og nytt reisetorg, en pågående detaljregulering som er under utvikling.

Beskrivelse av planforslaget

Området foreslås regulert til sentrumsformål, hovedsakelig boliger. Eksisterende borettslag videreføres gjennom arealformål «blokkbebyggelse» og kombinert formål «boligblokkbebyggelse og parkering».

Planforslaget legger til rette for etablering av et offentlig tilgjengelig byrom mot stasjonsområdet, med parkmessig beplanting, torg, gangforbindelser og lekearealer, samt felles uteoppholdsarealer i bakgården for beboere. Grønne flater skal brukes til håndtering av overvann.

Ny bebyggelse er foreslått fordelt på to blokker med henholdsvis 6 og 14-15 etasjer. Det er lagt stor vekt på arkitektur med organiske former og materialbruk av høy kvalitet. Det forutsettes næringslokaler på gateplan ved nytt torg mot St. Nikolas gate.

Utbyggingspotensiale er estimert til 95 nye boenheter, og næringslokaler i 1. etasje i bygg B er beregnet til ca. 310 m². Antall boenheter og størrelse på næringsarealer er et foreløpig tall basert på et mulig utbyggingsprosjekt, og kan endres ved detaljprosjektering. Dette tallet er altså ikke bindende.

Samferdselsarealer i Aarslandsgate er foreslått oppgradert og tilrettelagt for myke trafikanter og syklister i større grad enn i dag, gjennom etablering av sykkelfelt og tosidig fortau. Det foreslås også en snarvei mellom St. Nikolas gate og Glengsgata, nord på planområdet. Mot St. Nikolas gate foreslås det en lomme for varelevering, og fortau flyttes til bakkant av denne. Renovasjon er planlagt inne på planområdet med adkomst fra Aarslandsgate.

Utvidelse av fortau og etablering av sykkelfelt innebærer at det må fjernes gateparkering både på nordsiden og sørsiden av kvartalet. Parkering for ny bebyggelse skal etableres i parkeringskjeller.

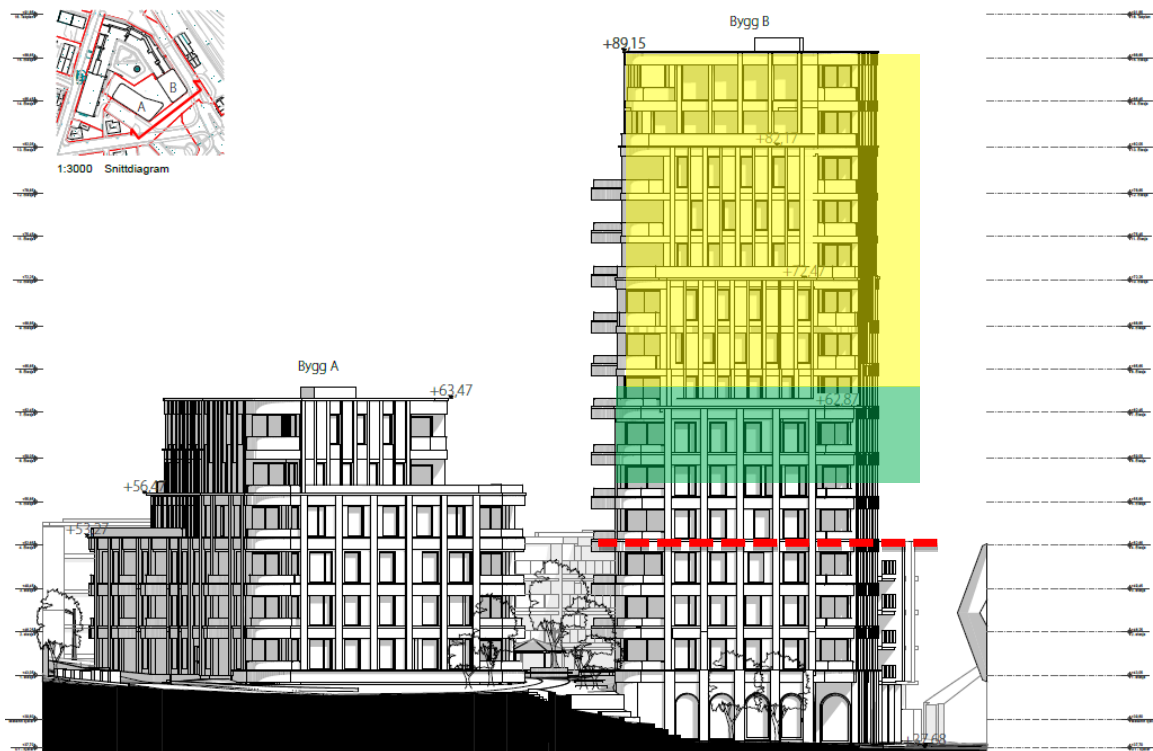
For en mer utførlig beskrivelse henvises til planbeskrivelsen.

Kommunedirektørens vurdering av plangrep

Kommunedirektøren vurderer at planforslaget har mange gode kvaliteter, med spennende arkitektur av høy kvalitet og attraktive grønne utearealer. Planforslaget kan bidra til byliv i denne delen av sentrum. Deler av planforslaget er imidlertid i strid med sentrumsplanen.

Punkthus (bygg B) er foreslått med høyde på inntil 51,5 meter. Dette tilsvarer 14-15 etasjer og er i strid med høydebestemmelser for bygningstypologi «urban-høy, kategori C» som åpner for maksimal høyde mellom 21,5-28,5 meter (6-8 etasjer). Kommunedirektøren er kritisk til foreslått maksimal høyde i planforslaget, som er omtrent dobbel så høy som forutsatt høyde i sentrumsplanen.

Byggets utforming strider i tillegg med høydebestemmelser for ytre gesims i sentrumsplanen, hvor fasader skal trekkes inn fra maksimalt 15 meters høyde (tilsvare høyde på ca.4-5 etasjer). Per nå er første inntrekning på fasaden foreslått fra ca. 25,2 meter.



Figur 1: Høydeanalyse for bygg B, basert på fasadetegning med kotehøyder fra Plus arkitektur. Rød stiplet linje illustrerer maksimal tillatt høyde for ytre gesims (15 meter), grønn markering illustrerer maksimal tillatt høydespenn for bygningstypologi urban-høy-C (21,5-28,5 meter). Gul markering viser den delen av planforslaget som er i strid med høydebestemmelser i sentrumsplanen.

Kommunedirektøren ønsker at sentrum utvikles med effektiv arealutnyttelse, og mener at sentrumsplanen allerede gir et stort utbyggingspotensial når det kan etableres volumer opp til 21,5-28,5 meter. Bygningstypologi og høyder er bestemt i overordnet plan, basert på utredninger og bred medvirkning, og fordelingen av høyder i sentrum er et gjennomtenkt helhetlig grep. Et så omfattende avvik fra høydebestemmelsene som er foreslått i dette planforslaget bør ikke tas gjennom en detaljregulering, men kan vurderes når sentrumsplanen skal rulleres.

Kommunedirektøren anbefaler derfor å redusere høyder på bygg B til å være i tråd med sentrumsplanens bestemmelser for typologi «urban-høy-C», både maksimal høyde og høyde for ytre gesims.

Når den totale høyden reduseres vil bebyggelsen få mindre konsekvenser for fjernvirkning, spesielt sett fra området rundt Glengshølen. En lavere høyde kombinert med inntrekning av ytre gesims på maksimalt 15 meter, vil også bidra til å dempe den totale høydeopplevelsen sett fra gateplan og mot stasjonsbygget. I tillegg kan man oppnå et bedre samspill med volumer og høyder i de nærmeste omgivelsene, og en skala som i større grad passer til området.

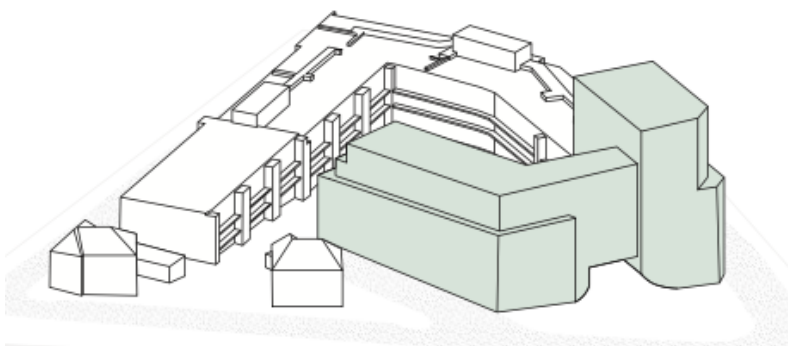


*Figur 2: Utklipp fra fjernvirkningsanalyse, som viser den mest eksponerte side av prosjektet, i perspektiv sett fra Glengshølen.
Kilde: Plus arkitektur.*



*Figur 3: Nærvirkning, forhold til stasjonsbygg – prosjekt sett fra Jernbanegata.
Kilde: Plus arkitektur.*

Forslagstiller viser et alternativ som er i tråd med høydebestemmelsene i sentrumsplanen. Alternativet er illustrert som et sammenhengende volum, med en passasje på bakkeplan mellom bakgården og parken. Kommunedirektøren mener at alternativet kun er en direkte tolkning av utvalgte bestemmelser i sentrumsplanen og ikke bearbeidet tilstrekkelig med tanke på andre viktige kvaliteter, som sollys og arkitektonisk uttrykk.



Figur 4: Illustrasjon for alternativt plangrep, planbeskrivelse pkt. 6.1. Kilde: Plus Arkitektur.

Kommunedirektøren vurderer at oppdeling av bygningsmasse i flere volumer med en åpning i full høyde, er et viktig og nødvendig grep som gir store fordeler for solforhold og romopplevelse. Kommunedirektøren mener derfor at det ikke skal være en automatikk i å tette åpningen selv om høyden på punktuset reduseres. Foreslått alternativ er per nå ikke godt nok, og kommunedirektøren vil ikke anbefale den som en erstatning for hovedalternativet.

Forslagstiller begrunner plangrepet med at stasjonsområdet skal utvikles med høy areal- og høydeutnyttelse, og illustrerer bl.a. prosjekt for ny arena på kvartal 59. Arealutnyttelse og høyder for stasjonsområdet er ikke definert i sentrumsplanen, og må avklares gjennom regulering. Kommunen har ikke tatt stilling til utforming og høyder for ny arena.

Deler av bebyggelsen i planen er utsatt for trafikkstøy. Planforslaget ivaretar hensyn til støy gjennom krav til detaljprosjektering av boenheter, men kommunedirektøren vurderer at det er lagt opp til en for stor andel leiligheter som vil bli nordvendt og støyutsatt.

Planprosess

Det ble varslet oppstart av reguleringsarbeidet med annonse i Sarpsborg Arbeiderblad 01.06.2023, og fagmyndigheter, rettighetshavere og grunneiere ble varslet med brev. Oppstart av planarbeidet ble kunngjort på Sarpsborg kommunes nettside

www.sarpsborg.com

Merknader som er kommet inn i forbindelse med planutarbeidelsen med forslagsstillers kommentarer følger saken som en del av plandokumentene (vedlegg 04).

Innkommne merknader til varsel om oppstart dreier seg om utforming og høydeutnyttelse, parkering, trafikksikkerhet, støy- og luftforurensning, geoteknikk, teknisk infrastruktur og klimatilpasning.

Merknader til bebyggelsens maksimale høyde og bevaring av gate- og gjesteparkering er ikke imøtekommet. Gate- og gjesteparkering på planområdet er foreslått fjernet, fordi arealer til sykkelanlegg og utvidet fortau er vurdert som viktigere å prioritere.

Kommunedirektøren anser at forslagsstiller har kommentert alle innspillene og forklart interesseavveiningen de har gjort. Kommunedirektøren vil bemerke at kommunen har en annen vurdering av høydeutnyttelse på deler av planområdet.

Plangrep og forhold til overordnet plan ble drøftet med regionale og statlige myndigheter i regionalt planforum den 31.10.2023.

Det ble avholdt befaring med fylkeskommunen den 01.12.2023, med tilpasning til omgivelser som hovedtema.

Grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge

Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge.

Planen legger til rette for leke- og uteoppholdsarealer i kvartalets bakgård, og i offentlig tilgjengelig park. Leke- og uteoppholdsarealer skal være attraktive, og tilrettelagte for ulike aldersgrupper.

Kommunedirektøren mener hensynet til barn og unge er tilfredsstillende ivaretatt gjennom planforslaget.

Avklaring om konsekvensutredning

Planforslaget er vurdert opp mot forskrift om konsekvensutredning (FOR-2017-06-21-854). Planen faller ikke inn under kriteriene som framgår i forskriftens §§ 6, 8 og 10. Konklusjonen er at verken planen eller tiltaket innenfor planområdet vil kunne få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn, jf. Pbl. § 4-2.

Kommunedirektøren har derfor ikke funnet grunnlag for å kreve at planforslaget behandles etter forskrift om konsekvensutredninger. Planforslaget avviker fra sentrumsplanens høydebestemmelse, og dette er utredet og dokumentert i plandokumentene i tilstrekkelig grad.

Forholdet til naturmangfoldloven

De miljørettslige prinsippene i naturmangfoldloven §§ 8 - 12 er vurdert i planbeskrivelsen. Vurderingene bygger på et oppdatert kunnskapsgrunnlag og er tilstrekkelig konkrete og dekkende for det omsøkte tiltaket. Kommunedirektøren slutter seg til disse vurderingene og legger dem til grunn.

Behov for grunnerverv

Grunnerverv er nødvendig for å gjennomføre planen. Forslagsstiller må sikre seg rettigheter på kommunal grunn for opparbeidelse av park, torg, gatetun, energianlegg og renovasjonsanlegg, samt en mindre del av sentrumsformål (ca. 2-3 m² på hjørnet mot sørøst).

Grunnforhold

Det er utført geotekniske undersøkelser som er dokumentert i vedlagt rapport (vedlegg 15-19). Det er funnet forekomster av kvikkleire. Områdestabiliteten er vurdert av Multiconsult. Det er gjennomført uavhengig kvalitetssikring av GeoKonsept AS.

Konklusjonen er at området kan bebygges uten å stå i fare for å bli inkludert i, eller utløse, et områdeskred. Før denne geotekniske vurderingen ble gjort var det to overlappende faresoner i området, 2468 Glengshølen og 278 Ruinparken. Den nye vurderingen har medført at man kan revidere de to faresonene slik at de ikke lengre overlapper og slik at utbyggingsområdet ligger utenfor faresonene.

Utbyggingsavtale

Det vurderes utbyggingsavtale mellom kommunen og forslagsstiller for reguleringsplanen, om opparbeidning av teknisk infrastruktur. Det kan være aktuelt med opparbeidning av VA-infrastruktur, fortau, og sykkelvei.

Kommunedirektøren vurderer at det bør stilles rekkefølgekrav for følgende tiltak utenfor planområdet, som skal være sikret opparbeidet før det gis igangsettingstillatelse:

- Fremtidig fortau i Glengsgata, fra krysset Færders gate x Glengsgata til jernbaneundergangen.
- Fremtidig separering av avløpsnett fra kum 15600 til kommunal pumpestasjon KP 005 Tarris.

Forslagstiller er ikke enig i forslag til rekkefølgekrav og disse vil avklares nærmere i videre planprosess.

Oppsummering

Planforslaget er utarbeidet som en detaljreguleringsplan. Planforslaget med tilhørende bestemmelser og planbeskrivelse gir en tilfredsstillende beskrivelse av tiltaket.

Det tilsendte materiale var komplett 18.04.2024, sist revidert 21.05.2023.

Kommunedirektøren anbefaler ikke at detaljreguleringsplan for kvartal 54 og 55A (Sefa) legges ut til offentlig ettersyn. Kommunedirektøren begrunner dette med at planforslaget ikke er i samsvar med høydebestemmelsene i sentrumsplanen, og ikke tar tilstrekkelig hensyn til nær- og fjernvirkning. Kommunedirektøren mener at høyder på blokk B må bearbeides i tråd med høydebestemmelser for bygningstypologi urban-høy-C. Kommunedirektøren vurderer at det er lagt opp til en for stor andel leiligheter som vil bli nordvendt og støyutsatt. Planforslaget ikke tar tilstrekkelig hensyn til bokvalitet og folkehelse, og må bearbeides.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Det er en intensjon om å forhandle om utbyggingsavtale mellom kommunen og forslagsstiller. En utbyggingsavtale skal sikre at utbyggeren bidrar til finansiering av offentlig infrastruktur i området.

Gjennomføring av planforslaget innebærer etablering av sykkelfelt og en utvidelse av fortau, med den følge at 22 parkeringsplasser i Aarslandsgate og 6 plasser nord i Glengsgata må fjernes. Kommunens parkeringsinntekter kan dermed bli redusert.

Miljø:

Gjennomføring av planen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar mark. Eksisterende stort almetre sørøst på området er tenkt fjernet på grunn av mindre god tilstand, og dette vurderes som negativ konsekvens for urbant biomangfold. Treet vil imidlertid erstattes med nye trær. For øvrig planlegges det ny beplantning i kvartalets bakgård, og arealer regulert til blågrønn struktur. Grønne flater på planområdet skal brukes til håndtering av overvann.

Etablering av blågrønn struktur kan bidra til FN' Bærekraftsmål 13 – stoppe klimaendringer og mål 15 – livet på land.

Folkehelse:

Planforslaget åpner for boligfortetting i sentrum. Etablering av leiligheter i variert størrelse kan gjøre det enklere for flere å bo sentralt. Antall boenheter er ikke juridisk bindende gjennom planen, men det er stilt krav til leilighetssammensetning i planen.

Deler av bebyggelsen i planen er utsatt for trafikkstøy. Planforslaget ivaretar hensyn til støy gjennom krav til detaljprosjektering av boenheter, men det er lagt opp til en for stor andel leiligheter som vil bli nordvendt og støyutsatt.

Oppgradering av park, etablering av torg og nye næringsarealer i 1. etasje med aktive fasader mot St.Nikolas gate, vil øke området attraktivitet. Etablering av nye leke- og uteoppholdsarealer, nytt sykkelanlegg og fortau på nordsiden i Aarslands gate anses som positivt for folkehelse, trafiksikkerhet og trivsel.

Planen kan bidra til FN' Bærekraftsmål 3 - God helse og 11 - Bærekraftige byer og samfunn.