

Arkivsak-dok. PLAN-23/00021-24
Saksbehandler Julie Elkjær Stentsøe

Saksgang

Møtedato

Sak nr.

Detaljreguleringsplan for Kvartal 256 - utlegging til offentlig ettersyn

Innstillingssak.

Medsaksbehandler: Katarzyna Mitwicka

Kommunedirektørens innstilling:

Forslag til detaljreguleringsplan for Kvartal 256, utarbeidet i målestokk 1:500 og datert 14.11.2023, legges ut til offentlig ettersyn sammen med tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 06.11.2023, revidert 15.11.2023.

De deler av gjeldende reguleringsplaner som erstattes av reguleringsplanen, oppheves.

Vedlegg:

1. Plankart, datert 14.11.2023
2. Reguleringsbestemmelser, datert 06.11.2023, revidert 15.11.2023
3. Planbeskrivelse, datert 06.11.2023, revidert 15.11.2023
4. Sammendrag av innkomne merknader med forslagsstillers kommentarer, datert 06.11.2023
5. Tilpasningsanalyse, datert 06.11.2023, revidert 09.11.2023
6. Illustrasjonsprosjekt, datert 09.11.2023
7. Kvalitetsprogram, datert 03.10.2023
8. Renovasjonsteknisk plan, datert 06.11.2023
9. VAO-plan, datert 03.11.2023
10. Trafikkanalyse, datert 03.11.2023
11. Risiko- og sårbarhetsanalyse, datert 26.09.2023
12. Innledende miljøgeologisk undersøkelse, datert 04.08.2023
13. Støyrapport, datert 19.09.2023
14. Luftkvalitetsrapport. datert 24.08.2023
15. Geoteknisk områdestabilitetsrapport, datert 19.09.2023

Sammendrag:

På vegne av SBB Samfunnsbygg AS og SKB Eiendom AS har konsulentfirma LPO Arkitekter oversendt forslag til detaljreguleringsplan for kvartal 256 til behandling. Hensikten med

planen er fortetting med høy, urban bebyggelse tilrettelagt for sentrumsformål og tilhørende uteoppholdsarealer. Et SEFRAX-registrert bygg fra 1867 skal bevares og restaureres. Det foreslås etablert et torg med mulighet for uteservering i tilknytning til bygget.

Planområdet ligger i bykjernen og er avgrenset av Sandesundsveien og Kirkeparken i øst, bussterminalen i vest og Scandic Sarpsborg i nord. I sør avgrenses planområdet av Korsgata med hovedbiblioteket og Frikirken på andre siden av veien.

Området er i kommunedelplan for sentrum 2019-2031 disponert til sentrumsformål og vei. Bygningstypologi for kvartalet er urban-høy med bebyggelse i høydekategori C. Planforslaget er i samsvar med sentrumsplanens bestemmelser om reguleringsformål og maksimale høyder. Planforslaget tillater stor fleksibilitet i fordelingen mellom næring og bolig. Lokalene på gateplan vil gis utadrettede funksjoner i tråd med føringer i sentrumsplanen.

Østre del av planområdet, mot Sandesundsveien, ligger innenfor kulturmiljø «Aksene og bysentrum». Ved å fjerne eksisterende overflateparkering på kvartalet og etablere ny bebyggelse i fortauskant styrkes Sandesundsveiens karakter som historisk byakse. Fortauet i Sandesundsveien og Korsgata skal oppgraderes og utvides.

De merknader og innspill som er kommet inn i forbindelse med planutarbeidelsen er i alt vesentlig imøtekommet.

Kommunedirektøren anbefaler at reguleringsplan for Kvartal 256 legges ut til offentlig ettersyn.

Utredning:

Bakgrunn for saken

LPO Arkitekter har på vegne av SBB Samfunnsbygg AS og SKB Eiendom AS utarbeidet forslag til detaljreguleringsplan for Kvartal 256.

Hensikten med planforslaget er å utvikle attraktiv og variert bebyggelse i bykjernen, med høy arealutnyttelse. Sentrumsformål i planen åpner for at kvartalet kan utnyttes med fleksibel bruk, hovedsakelig til næringsbebyggelse, kontorer eller forretning med store, sammenhengende lokaler, men tillater også boligutvikling.

Planforslaget bidrar til sentrumsplanens målsettinger om en kompakt by der 40% av befolkningsveksten og minimum 40% av arbeidsplassveksten skal skje i sentrum. I sentrumsplanen understrekes det at arbeidsplasser må etableres som del av boligprosjektene for å oppnå en kompakt by.

Det har vært en målsetting i planarbeidet å sikre god bokvalitet, samtidig som kvartalet også skal fungere som et attraktivt byrom for allmennheten. Kvartalet gjøres tilgjengelig med flere gangforbindelser og et grønt gårdsrom som tilrettelegges for opphold og aktiviteter for alle aldersgrupper. Den SEFRAX-registrerte bygningen Korsgata 3 skal oppgraderes i tråd med innspill fra regional kulturminnefaglig myndighet og det er ønskelig å gi bygget nytt liv gjennom tilpasset bruk. Det er utarbeidet en tilpasningsanalyse som redegjør for hensynet til kulturmiljø i Sandesundsveien og Korsgata 3, og denne har vært viktig for utformingen av kvartalet.

Planforslaget er utarbeidet med mulighet for videreføring av deler av dagens bebyggelse, blant annet Sandesundsveien 3B og Sandesundsveien 9.

Beskrivelse av området

Planområdet omfatter hele kvartal 256 og avgrenses av bussterminalen i vest, og Storbyen og Scandic Sarpsborg i nord. I øst avgrenses planområdet av Sandesundsveien og Kirkeparken og i sør av Korsgata. Festiviteten, hovedbiblioteket og Frikirken er planområdets nærmeste naboer mot sør.

Områdets areal er ca. 7 daa.

Innenfor planområdet er det i dag etablert næringsbebyggelse med utadrettet virksomhet, kontorer, privat-/offentlig tjenesteyting, bolig og overflateparkering. I tilknytning til Korsgata 3 er det et mindre grøntområde, men dette er i dårlig forfatning og ikke tilgjengelig for allmennheten.

I Korsgata har Østfold kollektivtrafikk (ØKT) to oppstillingsplasser for buss. Oppstillingsplassene er hyppig brukt og benyttes til mindre pauser for sjåførene. Det har i samråd med ØKT vært sett på muligheten for alternativ plassering av disse. Dette er nærmere beskrevet i trafikkanalysen, vedlegg 10. I samme gate er det en HC-parkering.

Forholdet til andre planer

Området er i kommunedelplan for sentrum 2019-2031 disponert til sentrumsformål og vei. Planforslaget er i samsvar med sentrumsplanens bestemmelser for reguleringsformål og maksimumshøyder (urban-høy bebyggelse kategori C). Det er sikret variasjon i høyder og på fasader, og det skal være materialer av høy kvalitet på bebyggelse og i uteområdene.

Mindre avvik fra sentrumsplanen er

- Det tillates fasader lengre enn 20 meter uten oppbrytning mot bussterminalen, men det skal være minst en vertikal brytning på total fasadelengde. Fasaden er lite synlig i bybildet og tilgrensende gate utgjør ikke et tradisjonelt gateløp.
- Det tillates inntrekning av indre gesims på 1 meter i stedet for 2,5 meter mot bussterminalen, av samme grunn som avviket om brudd i fasader.
- Det tillates takoppbygg på inntil 4 meter i stedet for 3,5 meter og plassering i indre gesims. Dette er et avvik fra sentrumsplanens krav om inntrekking på minst 3 meter fra hovedfasade. Avviket tillates for å sikre god bokvalitet og unngå ensidige leiligheter mot nord ved plassering av eventuelle takoppbygg for trapp/heis til takterrasse. Avviket gjelder ikke ut mot offentlige by- og strøgsgater av hensyn til kulturmiljø og det stilles krav om dempet uttrykk gjennom utforming og materialbruk.
- Maksimumskrav til samlet areal for takoppbygg på 10% stilles i forhold til total takflate innenfor hvert felt og ikke i forhold til underliggende etasjeplan. Med krav til variasjon i høyder vil det innenfor hvert delformål naturlig være flere mindre enkeltstående takflater. Uten avvik i bestemmelsene er det vanskelig å få til takoppbygg for trapp/heis til takterrasser.
- Balkonger tillates fra og med 2. etasje, i stedet for 3. etasje for å sikre god bokvalitet for flere. Næringsarealer i første etasje er vurdert å sikre tilstrekkelig høyde for gående, og det er allerede balkonger fra 2. etasje på Sandesundsveien 9. Balkongene kan maksimum krage 1 meter ut fra bebyggelsens fasade.

Planområdet ligger i bykjernen, og Sandesundsveien og Korsgata utgjør viktige strøgsgater. Det stilles krav om 80% aktive fasader i 1. etasje jf. sentrumsplanen, med unntak av Korsgata 3 og inn mot bussterminalen. Veikrysset der gatene møtes er markert som viktig plass i temakart for bykjerne og kvartalsstruktur. Tradisjonell byggeskikk for Sarpsborg tilsier at det ut mot gatekryss som hovedregel skal være brutt hjørne, men ettersom biblioteket og Festiviteten ikke er oppført med brutt hjørne, stilles det ikke krav til brutt hjørne her.

Sentrumsplanen stiller krav om 15kvm minste uteoppholdsareal (MUA) per boenhet. På bakgrunn av planområdet sin høye arealutnyttelse, samt nærhet til Kulåsparken, Kirkeparken og lekeplass på Torget, tillates et redusert krav på 10kvm MUA per boenhet. Planforslaget

sikrer et felles uteområde i bakgården på ca. 600kvm, med gode solforhold og krav til høy kvalitet. 80% av boenhetene skal som kompenserende tiltak ha balkonger på minst 5kvm.

Deler av planområdet ut mot Sandesundsveien og Kirkeparken inngår i Riksantikvarens NB!-register som kulturmiljø av nasjonal interesse. Planforslaget legger opp til et rett og sammenhengende fortau, samt ny bebyggelse i fortauskant. Dette forsterker uttrykket som historisk byakse i forhold til dagens situasjon.

Sandesundsveien er i sentrumsplanen lagt inn som fremtidig grønn forbindelse. Dette er fulgt opp i planen ved å sikre beplantning i åpen passasje og ved inntrukne fasader i 1.etasje.

Planforslaget bidrar til å oppfylle føringer om et kompakt sentrum med kort vei til kollektivknutepunkt, opplevelser og flere dagligdagse gjøremål. Det legges til rette for høy, men variert, arealutnyttelse og nye snarveier i sentrumskjernen, som binder viktige målpunkt som Torget, bussterminalen, kirkeparken og biblioteket sammen. Etablering av et nytt felles uteområde og torg, samt fjerning av overflateparkering er med på å styrke det offentlige byrom og byens attraktivitet.

Området er regulert gjennom reguleringsplan for Kvartal 256/Posthuset, vedtatt 19.07.1973 til kontor- og forretningsbebyggelse, offentlig bebyggelse og offentlige og private trafikkarealer. Det tillates boliger i de øverste etasjene gjennom planbestemmelsene. Planområdet er fullt utbygd, med unntak av to eiendommer langs Sandesundsveien som i dag benyttes til parkering.

Tilstøtende arealer er regulert gjennom følgende reguleringsplaner:

- Reguleringsplan for Kvartal 305, vedtatt 07.01.1982, til frittliggende småhusbebyggelse og fortau.
- Reguleringsplan for Kvartal 254, Korsgata – Grotterødgate, vedtatt 12.10.1989, til allmennyttige formål.
- Reguleringsplan for Krysset Korsgata – Roald Amundsens gate, vedtatt 08.10.1992, til formålene bolig/kontor og kjørevei.
- Reguleringsplan for Kvartal 115 og del av kvartal 510, vedtatt 05.09.1996, til formålene bussterminal, felles parkeringsplass, kjørevei, forretninger, kontor mv.
- Reguleringsplan for Torget og del av Roald Amundsens gate, vedtatt 21.09.2006, til blant annet forretning/kontor, gate med fortau, torg/garasjeanlegg og andre kombinerte formål.
- Reguleringsplan for Sarpsborg hovedbibliotek (kvartal 254), vedtatt 21.04.2022, til kulturinstitusjon – bibliotek.

Beskrivelse av planforslaget

Området foreslås regulert til sentrumsformål med mulighet for boligbebyggelse, forretning, offentlig/privat tjenesteyting, kontor, næring og bevertning/servering. I tillegg foreslås området regulert til uteområde, torg og gatetun. Det legges til rette for et sammenhengende fortau etter kommunal standard rundt mesteparten av kvartalet.

I illustrasjonsprosjektet er det vist to utviklingsalternativ: Ett næringsalternativ og ett kombinert bolig- og næringsalternativ. Begge alternativene viser full utnyttelse innenfor hvert konsept. Arealbruken til henholdsvis bolig og næring vil kunne være et sted mellom disse konseptene i ferdigstilt prosjekt. Antall boenheter er foreløpig beregnet til 126 i alternativet som viser maksimal utnyttelse for boligutvikling. Antall boenheter er et foreløpig tall basert på et mulig utbyggingsprosjekt, og kan endres ved detaljprosjektering. Dette tallet er altså ikke bindende.

Det er foreslått sammenhengende bebyggelse i en U-form inn mot bussterminalen, Scandic hotell og Sandesundsveien. Kvartalet skal åpnes opp mot sørvest for å slippe lys inn i gårdsrommet. Bebyggelsen ut mot bussterminalen skal skråskjæres inn mot gårdsrommet,

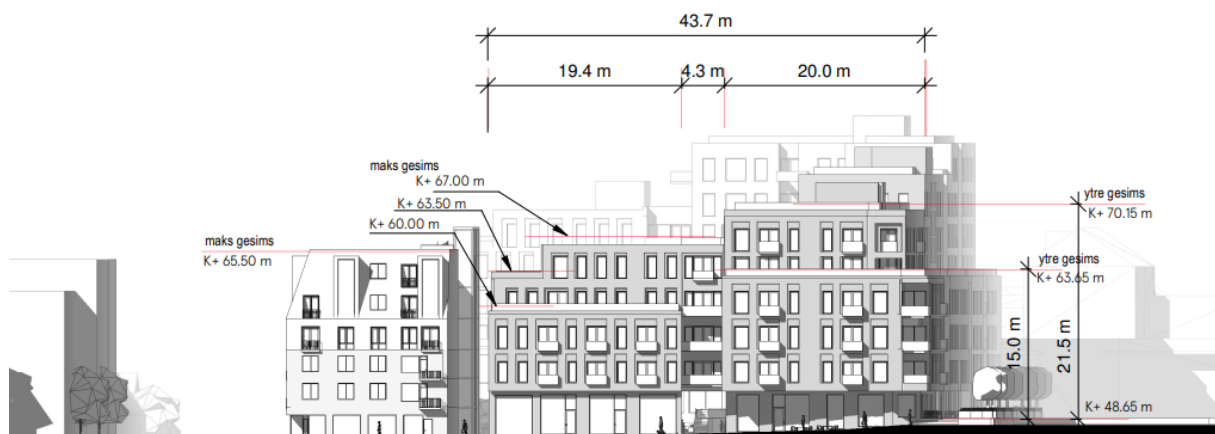
som medvirker til ytterligere lysinnslipp. Overbygde passasjer mot torget og kirkeparken kobler sammen omkringliggende gater med gårdsrommet og skaper snarveier på tvers av kvartalet. Sentralt på planområdet foreslås et allment tilgjengelig uteområde med grønt preg. Det skal tilrettelegges for opphold og aktivitet til alle aldersgrupper.



Figur 1 Illustrasjonen viser hvordan næringsalternativet kan bli seende ut ved full utnyttelse.

På nordsiden av kvartalet er det foreslått et gatetun med beplantning og varierte funksjoner, som sykkelparkering, uteservering og opphold. Det er lagt vekt på å sikre fri passasje for gående og skjermende elementer som blomsterkasser og lignende på gatetunet som begrenser biltrafikk på dette arealet. Planforslaget legger opp til en nedgravd renovasjonsløsning på gatetunet.

Nordvestlig hjørne er vurdert å tåle maks-høydene tillatt i sentrumsplanen (8 etasjer) ettersom tilliggende gater ikke utgjør tradisjonelle gateløp tilrettelagt for ferdsel, og hjørnet grenser mot næringsbygg med større volumer. Tårnbygget vil bli lite dominerende når man beveger seg langs Sandesundsveien eller opp Korsgata, og konkurrerer ikke med Sarpsborg kirke. Bebyggelsen trappes ned mot nevnte gater og planforslaget sikrer oppbrytning av fasadene langs Sandesundsveien både vertikalt og horisontalt.



Figur 2 Illustrasjonen viser oppbrytning av fasader og variasjon i takhøyder ut mot Sandesundsveien i kombinert bolig- og næringsalternativ.

I hjørnet mot Kirkeparken og biblioteket er det foreslått et bygg med åpne passasjer på hver side. Planforslaget er utarbeidet med mulighet for påbygg av dagens bebyggelse og høyden er tilpasset biblioteket på andre siden av veien. Det tillates opparbeidet uteområde på tak.



Figur 3 Illustrasjonen viser fordeling av åpne passasjer og overbygde passasjer (røde piler) tiltenkt myke trafikanter. Grå piler viser adkomster for bil.

Et SEFRAK-registrert bygg i Korsgata 3 fra 1867 foreslås bevart og restaurert i tråd med innspill fra regional kulturminnefaglig myndighet. Det tillates ikke riving eller endring av bebyggelsens hovedform. Planforslaget sikrer ulike grep for å gi rom rundt bygget og tilpassede overganger på tross av høydeforskjeller. Blant annet smalnes gavlen på Sandesundsveien 9 inn på delen som vender mot bygget. Korsgata 3 tillates brukt til forretning, tjenesteyting, kontor og bevertning/servering.

I tilknytning til det SEFRAK-registrerte bygget foreslås det opparbeidet et torg med mulighet for uteservering. Torget er vendt inn mot gårdsrommet, men vil være godt synlig fra gateløpet i Korsgata. Både det allment tilgjengelige uteområdet og torget skal ha høy visuell kvalitet og tilrettelegges for møblering, beplantning og belysning. Dekker, murer og møblering skal bestå av materialer og produkter av god kvalitet. Asfalterte flater tillates ikke. Planforslaget legger opp til at en av bussoppstillingsplassene tilhørende ØKT foran Korsgata 3 flyttes til andre siden av veien.

Dagens fortau langs Korsgata foreslås utvidet, samtidig som det kan etableres en busslomme for gjenværende bussoppstillingsplass ved Sandesundsveien 9. Det skal etableres et sammenhengende og rett fortau langs Sandesundsveien med en bredde på minst 3 meter. Dette forutsetter fjerning av seks kommunale parkeringsplasser langs veien. Kommunedirektøren vurderer hensynet til myke trafikanter som tungtveiende i området, hvor nye funksjoner på kvartalet og nytt bibliotek vil være i umiddelbar gangavstand fra hverandre og andre sentrale knutepunkt som Torget og bussterminalen.

Parkering foreslås løst i parkeringskjeller.

For en mer utførlig beskrivelse henvises til planbeskrivelsen.

Planprosess

Det ble varslet oppstart av reguleringsarbeidet med annonse i Sarpsborg Arbeiderblad 20.08.2022, og fagmyndigheter, rettighetshavere og grunneiere ble varslet med brev. Oppstart av planarbeidet ble kunngjort på Sarpsborg kommunes nettside www.sarpsborg.com.

Merknader og innspill som er kommet inn i forbindelse med planutarbeidelsen er nærmere kommentert av forslagsstiller i eget vedlegg til planbeskrivelsen og følger saken som en del av plandokumentene (vedlegg 4).

Fortidsminneforeningen for Sarpsborg og Rakkestad fremmet ønske om rekonstruering av en revet verkstedbygning i bakgården tilhørende tidligere kjent malermester. Dette er ikke imøtekommet av hensyn til tilgjengelig uteoppholdsareal.

Kommunedirektøren har ingen merknader til de kommentarer forslagsstiller har gjort i forhold til innspillene.

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.

Det skal etableres lekeplass for barn i gårdsrommet, samt uteoppholdsareal på bakkeplan og takflater. Utvidelse av fortausbredder, samt snarveier på tvers av kvartalet vil bidra til trygge forbindelser for barn og unge. Kjøring over fortau i Sandesundsveien til dagens parkeringsområde sentralt på kvartalet vil opphøre ved å legge parkering i parkeringskjeller med adkomst mot bussterminalen. Dette vil gi en mer trafiksikker skolevei for skolebarn.

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 inn under forskriftens § 8 bokstav a) vedlegg II 11 j), og er derfor videre vurdert etter § 10. Konklusjonen er at verken planen eller tiltaket innenfor planområdet vil få vesentlige virkninger for miljø eller samfunn.

Kommunedirektøren har derfor ikke funnet grunnlag for å kreve at planforslaget behandles etter forskrift om konsekvensutredninger.

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 grunnnerverv

Forslagsstiller må sikre seg rettigheter på annen privat grunn for manøvreringsareal til renovasjonsbil nord for kvartalet. Dette forutsetter fjerning av parkeringsplasser på annen eiendom. Løsningen vil være nødvendig for boligutvikling på planområdet, men er ikke avgjørende for næringsutvikling. Det er dialog mellom aktuelle grunneiere om en løsning med privatrettslige avtaler.

Grunnforhold

Det er registrert faresoner for kvikkleire nord, sør og øst for planområdet. Kvartal 256 ligger ifølge NVEs kvikkleirekart ikke i et skredutsatt område, men grunnundersøkelser fra 1971 viser funn av kvikkleire på området. Området består av sammenhengende, finkornet marine avsetninger med stor mektighet, med flere forekomster av fjell i dagen rundt planområdet. Områdestabiliteten er vurdert av Geoteknikk AS i henhold til NVEs veileder 1/2019, dokumentert i vedlegg 15. Rapporten baserer seg på tidligere grunnundersøkelser og vurderinger gjennomført av Multiconsult, samt fotodokumentasjon fra gravearbeider gjort av Park & Anlegg. Tidligere rapport konkluderer med at eventuelle skred nedenfor planområdet ikke vil forplante seg bakover. I skråningen opp mot kirken er terrenget brattere enn 1:20 og dette anses derfor som en kritisk skråning. Det er imidlertid dokumentert fjell i dagen under kirken.

Konklusjonen er at områdestabiliteten er tilfredsstillende. Lokalstabilitet må undersøkes i forbindelse med byggesøknad og dette er sikret i planbestemmelse § 6.1.

Oppsummering

Planforslaget er utarbeidet som en detaljreguleringsplan.

Planforslaget med tilhørende bestemmelser og planbeskrivelse gir en tilfredsstillende beskrivelse av tiltaket.

Det tilsendte materiale var komplett 15.11.2023.

Kommunedirektøren anbefaler at reguleringsplan for Kvartal 256 legges ut til offentlig ettersyn.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Planforslaget forutsetter fjerning av seks kommunale parkeringsplasser langs Sandesundsveien. Det vurderes utbyggingsavtale med kommunen om opparbeiding av teknisk infrastruktur. Det er ellers ingen økonomiske konsekvenser for Sarpsborg kommune.

Miljø:

Planen legger opp til utvikling av et kvartal som bidrar til en kompakt by, med flere nye funksjoner i nær tilknytning til viktige kollektivknutepunkt. Dette kan bidra til å nå målsettingene om nullvekst i biltrafikken.

Planforslaget innebærer opparbeidelse av et allment tilgjengelig gårdsrom med grønt preg. Minst 20 % av uteoppholdsarealet skal ha vekstjord med minst 100 cm tykkelse for beplantning av trær og busker. Flersjiktet vegetasjon skal brukes til sonedeling og skjerming, og det skal vektlegges planter som gir pryddverdi gjennom hele året. Dette støtter opp om et økt urbant naturmangfold.

Gjennomføring av planen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar mark.

For øvrig er ingen negative miljømessige konsekvenser av reguleringen påvist.

Folkehelse:

Planforslaget oppfordrer til økt aktivitet til fots gjennom etablering av nye gangforbindelser på tvers av kvartalet. Det legges til rette for universelt utformede snarveier. Etablering av nye, skjermede møteplasser og utvidet fortausbredde anses også som positivt for folkehelsen, trafiksikkerhet og trivsel.

Ved opparbeidelse av busslomme i fortau langs Korsgata skal det sikres fri passasje på minimum 2 meter i bakkant, og rette ledelinjer for svaksynte skal hensyntas.

Planområdet er berørt av luftforurensning og rød og gul støysone fra Korsgata og Sandesundsveien. Planforslaget tillater boliger innenfor støysonene, men det stilles krav til avbøtende tiltak i planbestemmelsene, som skjermingstiltak på balkong og støydempede spesialvinduer. Dempet fasade tillates ikke for ettromsleiligheter og det tillates ikke ensidige boenheter mot rød støysone.

Planen legger til rette for variasjon i boligstørrelser. Etablering av mindre leiligheter i sentrumskjernen vil gjøre det enklere for flere å ha råd til å bo sentralt.