

Arkivsak-dok. PLAN-23/00510-23
Saksbehandler Katarzyna Mitwicka

Saksgang

Møtedato

Sak nr.

Detaljreguleringsplan for Torggata 2 - utlegging til offentlig ettersyn

Innstillingssak.

Medsaksbehandler: Julie Sand Haugerud

Kommunedirektørens innstilling:

Forslag til detaljreguleringsplan for Torggata 2, utarbeidet i målestokk 1:500 og datert 15.02.2024, legges ut til offentlig ettersyn sammen med tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 15.02.2024, i medhold av plan- og bygningsloven § 12-11, under følgende forutsetning:

Bebyggelsens fotavtrykk i bakgården reduseres for å oppnå akseptabel avstand til nabobebyggelse, og tilfredsstillende bokvaliteter i planlagt bygg. 3 parkeringsplasser i bakgården fjernes for å sikre bilfrie, trygge uteoppholdsareal. For nærmere beskrivelse av justeringene henvises til saksframlegget.

De deler av gjeldende reguleringsplaner som erstattes av denne plan, oppheves.

Vedlegg:

- 01 Plankart
- 02 Reguleringsbestemmelser
- 03 Planbeskrivelse
- 04 Merknader til varsel om oppstart
- 05 Kommentarer til innkomne merknader
- 06 Tilpasningsanalyse
- 07 ROS analyse
- 08 Geoteknikk - vurdering av områdestabilitet
- 09 Trafikknotat
- 10 Støyanalyse
- 11 Renovasjonsteknisk plan
- 12 VAO rapport
- 13 VA plan
- 14 Plan for overvann
- 15 Situasjonsplan
- 16 Illustrasjoner
- 17 Prinsippskisse for byggehøyder og fasadebredder
- 18 Snitt A

19 Snitt B

20 3D modell

Sammendrag:

På vegne av Torggata 2 Sarpsborg AS har KB arkitekter AS oversendt forslag til detaljreguleringsplan for Torggata 2 til behandling. Hensikten med planen er fortetting i sentrum. Planen åpner for blokkbebyggelse med sentrumsformål, hovedsakelig boliger, næringslokaler i 1. etasje, og felles uteoppholdsareal i bakgården.

Planområdet utgjør del av kvartal 70 i Sarpsborg sentrum, med kort avstand til torget. Området er per i dag brukt til parkering.

Området er i sentrumsplanen disponert til sentrumsformål. Planforslaget ligger i bykjernen, innenfor kulturmiljø og bygningstypologi «Gamle Gleng». Temakart for grønnstruktur forutsetter en grønn forbindelse i Torggata. Andre særlig relevante planer er hovedsykkelp planen, som forutsetter sykkelfelt i Torggata.

Kommunedirektøren vurderer at planforslaget bidrar positivt til byen gjennom transformasjon av overflateparkering til ny bebyggelse med boliger, næringslokaler mot gate, og grønne uteoppholdsarealer i bakgården. Planen forutsetter god tilpasning av nybygg til kulturmiljøet og hensyn til myke trafikanter med fortau og sykkelfelt.

Kommunedirektøren er skeptisk til en mindre del av planen. I bakgårdens østlige del er det foreslått å plassere bebyggelsen svært tett på eksisterende nabobebyggelse. Det er også foreslått å beholde 3 parkeringsplasser som medfører kjøring inn i bakgården tett på lekeareal. Kommunedirektøren anbefaler at denne delen av planen bearbejdes før offentlig ettersyn, for å oppnå en mer romslig bakgård, trygge og trivelige utearealer og bedre solforhold i planlagt bygg.

Innkommne merknader til varsel om oppstart dreier seg i hovedsak om utforming av ny bebyggelse, trafikk løsninger og parkering. Merknader til bebyggelsens utforming og trafikk løsninger er imøtekommet. Ønske fra nabo om å bevare gateparkering er ikke imøtekommet.

Kommunedirektøren anbefaler at detaljreguleringsplan for Torggata 2 legges ut til offentlig ettersyn, under forutsetning av at bebyggelsens fotavtrykk i bakgården reduseres for å oppnå akseptabel avstand til nabobebyggelse, og tilfredsstillende bokvaliteter i planlagt bygg. 3 parkeringsplasser i bakgården skal erstattes av uteoppholdsareal.

Utredning:

Bakgrunn for saken

KB arkitekter AS har på vegne av Torggata 2 Sarpsborg AS utarbeidet forslag til detaljreguleringsplan for Torggata 2. Hensikten med planforslaget er å transformere en tomt i sentrum fra overflateparkering til boligblokk med tilhørende uteoppholds- og lekearealer i bakgården.

Beskrivelse av området

Planområdet ligger ved Torggata, i Sarpsborgs bykjerne, med kort avstand til torget.

Områdets areal er ca. 2,7 dekar.

Innenfor planområdet er det i dag overflateparkering, parkering under bakken, og en mindre lekeplass. I Torggata er det enveis kjøremønster, gateparkering (inkludert lastesone) og tosidig fortau.

Forholdet til andre planer

Området er i kommunedelplan for Sarpsborg sentrum (2019-2031) disponert til sentrumsformål, og ligger innenfor kulturmiljø og bygningstypologi «Gamle Gleng», med mange bygninger på gul liste i umiddelbar nærhet. Kvartal 70 ligger i bykjernen, og Torggata er en viktig strøgsgate. Temakart for grønnstruktur forutsetter en grønn forbindelse i Torggata.

Andre overordnede planer av betydning er hovedsykkelplanen, som forutsetter sykkelfelt i Torggata som en del av hovedforbindelsen mellom torget og stasjonsområdet.

Planforslaget er i tråd med overordnede planer og bidrar til å oppfylle føringer om fortetting i sentrum, tilpasning til kulturmiljø og tilrettelegging av arealer for gående og syklende.

Området er per i dag regulert til parkering gjennom reguleringsplan for Kvartal 70, vedtatt i 1979.

Beskrivelse av planforslaget

Området foreslås transformert fra overflateparkering til ny bebyggelse regulert til sentrumsformål, med tilhørende uteoppholds- og lekeareal i bakgården. Eksisterende parkeringskjeller skal beholdes under ny bebyggelse.

Nybygg skal utformes som en L-formet blokk, og tilpasses kulturmiljøet «Gamle Gleng» gjennom materialbruk, vertikaloppdelte fasader og saltak mot Torggata. For del av bebyggelse som er planlagt i bakgården tillates det flatt tak, som bidrar til håndtering av overvann og åpner for uteopphold på takterrasser.

Planlagt bruk er hovedsakelig boliger. Mot Torggata stilles det krav om næringslokaler på bakkeplan, som skal bidra til en viktig strøgsgate i bykjernen med aktive fasader. Forslagsstillers intensjon er å legge til rette for ca. 43 utleieleiligheter, hovedsakelig mindre 1-romsleiligheter, og noe 2- og 3-romsleiligheter. Antall boenheter er et foreløpig tall basert på et mulig utbyggingsprosjekt, og kan endres ved detaljprosjektering. Dette tallet er altså ikke bindende.

I bakgården planlegges det for grønne og attraktive leke- og uteoppholdsarealer. Mindre del av bakgården er foreslått regulert til parkering for gnr. 1 bnr.116, for å imøtekomme innspill fra nabo. Bestemmelsesområde #1 i plankartet sikrer adkomst til parkering gjennom kjørbar gangvei.

Samferdselsarealer i Torggata er foreslått transformert og tilrettelagt for myke trafikanter og syklist i større grad enn i dag, gjennom etablering av sykkelfelt og utvidelse av fortausbredde på sørsiden. Grepene er i tråd med intensjonen i hovedsykkelplanen.

Planforslaget legger til rette for nytt nedgravd renovasjonsanlegg i Torggata, som skal betjene både nye og eksisterende boenheter i deler av kvartalet. Det er vurdert flere ulike plasseringer for renovasjon, både i bakgård innenfor planområdet og i nærområdet ellers. Renovasjon skal ligge innenfor 100 meters avstand til de nye boenhetene. Dersom renovasjon skal plasseres i bakgården vil det medføre kjøring og rygging, der kommunedirektøren vurderer at det bør være bilfrie leke- og uteoppholdsarealer. Kommunedirektøren foreslår derfor å fjerne 3 parkeringsplasser og legge renovasjon i Torggata. Bredden i Torggata er begrenset, og planforslaget åpner for avvik fra veinormen (10 cm smalere veibane og mangel på kantsone og veggsone for fortau) på en mindre strekning (ca.10 meter) ved renovasjonsanlegget. Eksisterende gateparkering og lastesone må fjernes for å få plass til nedgravd renovasjonsløsning, sykkelfelt og utvidelse av fortau i Torggata. Ulempen ved denne løsningen er at både renovasjonsbil og lastebil må stanse i kjørefeltet, noe som kan føre til at biler må vente eller vil velge å kjøre over i sykkelfelt for å

passere. Trafikkmengden er begrenset og kommunedirektøren vurderer at dette er en akseptabel konsekvens.

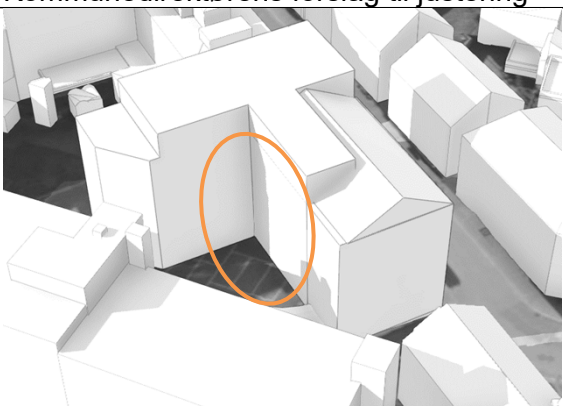
For en mer utførlig beskrivelse henvises til planbeskrivelsen.

Kommunedirektørens vurdering av plangrep

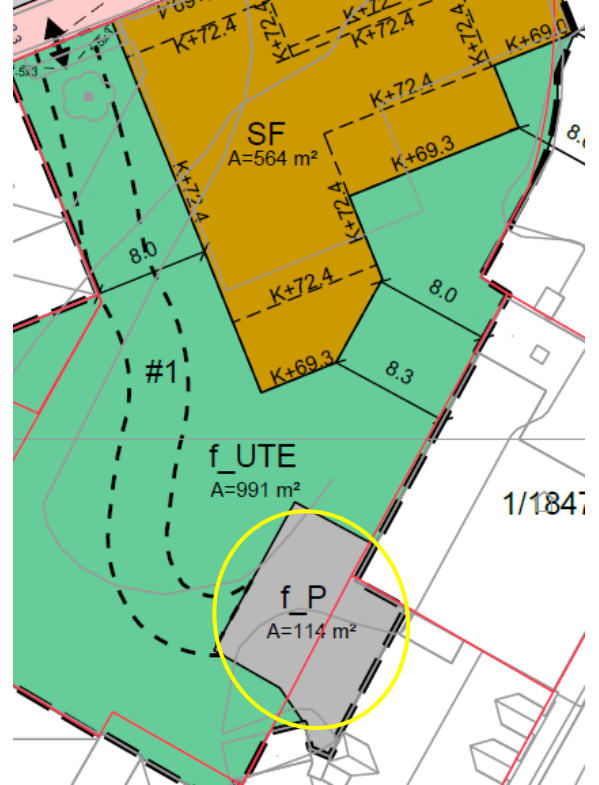
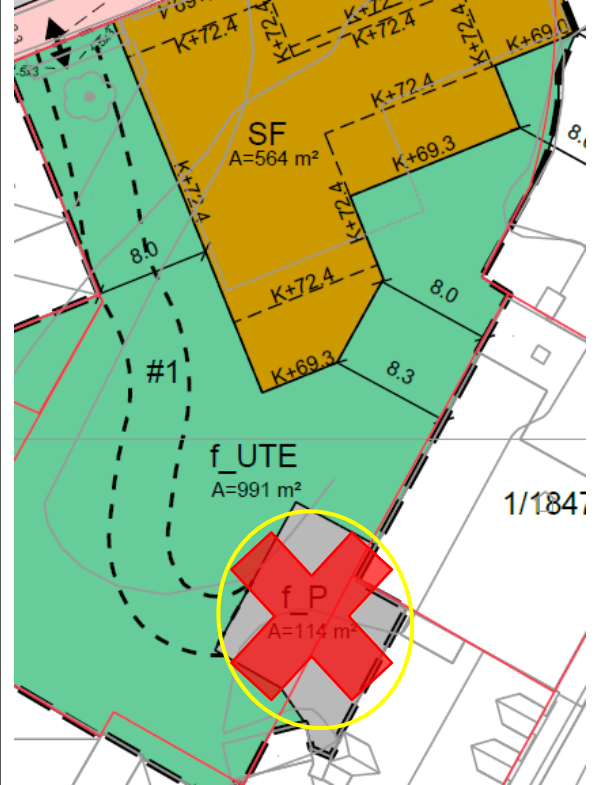
Kommunedirektøren mener at planforslaget bidrar positivt til byen gjennom transformasjon av overflateparkering til ny bebyggelse med boliger, næringslokaler i 1. etasje mot gate, og grønne uteoppholdsarealer i bakgården. Planen gir forutsetninger for god tilpasning av nybygg til kulturmiljøet. Grepene i Torggata gir bedre forhold for myke trafikanter og syklistar.

Kommunedirektøren har vurdert avstand til nabobebyggelse og kvalitet i bakgården. Ved å åpne for fortetting kun mot gata kan man oppnå en stor skjermet bakgård. Samtidig er det viktig å tillate høy arealutnyttelse i sentrum. Kommunedirektøren har vurdert både fotavtrykk og høyder på foreslått L-formet blokk og mener at denne i hovedsak er et godt plangrep.

Kommunedirektøren mener imidlertid at en mindre del av foreslått bebyggelse i bakgården ikke har akseptabel avstand til nabobebyggelse, samt at solforhold i ensidige leiligheter som vender mot nord er for dårlig. Kommunedirektøren anbefaler derfor at planforslaget bearbeides ved at en 4-etasjes «boks» fjernes. Kommunedirektøren anbefaler videre å fjerne 3 parkeringsplasser på terreng i bakgården (formål f_P) for å sikre gode uteoppholdsarealer og trygge lekearealer. Parkering må samles i anlegget under bakken. Tabellene under redegjør for fordeler og ulemper for hvert alternativ.

Forslagstillers alternativ	Kommunedirektørens forslag til justering
 Alternativ «med boksen» gir høy arealutnyttelse på tomten, som åpner for en løsning med høy andel av ensidige 1-roms boenheter. Solforhold på boenhetene mot nord er dårlig, men «boksen» åpner for solrikt fellesareal på tak. Det er mulig å realisere all ny bebyggelse med kun 1 trapperom/heis, som er en arealeffektiv løsning. Nytt bygg er foreslått svært tett på eksisterende nabobebyggelse (under 8 m målt i kommunens 3D-modell). Det vil si at denne delen ikke oppfyller brannkravet, og dermed ikke er gjennomførbar med mindre det gjøres særskilte tiltak på ny bebyggelse.	 Kommunedirektørens alternativ «uten boksen» gir noe lavere arealutnyttelse, men mer romslig bakgård og mulighet for etablering av gjennomgående boenheter. Konsekvensen er tap av bruksareal/antall boenheter, samt at det trolig vil være behov for ekstra trapperom/heis ved løsning med gjennomgående boenheter. Dette alternativet gir etter kommunedirektørens vurdering en tilfredsstillende avstand til nabobebyggelse, og bedre solforhold i leilighetene.

Tabell 1: Sammenligning av to alternativer for arealutnyttelse i bakgården (sentrumsformål).

Forslagstillers alternativ	Kommunedirektørens forslag til justering
	
Mindre del av bakgården er foreslått regulert til parkering for nabo (inkludert manøvreringsareal), for å imøtekomme innspillet fra nabo. Bestemmelsesområde #1 i plankartet sikrer adkomst til parkering gjennom kjørbær gangvei.	Kommunedirektøren anbefaler å fjerne parkering i bakgården. Parkering på bakken erstattes med uteopphold, og biler samles under bakken. Hvis disse 3 parkeringsplassene flyttes til p-kjeller betyr det tap av p-plasser til boligprosjektet. Det er et ønske fra nabo om å opprettholde disse p-plassene. Fordelen er økt trygghet ved lekearealer, og bilfrie sammenhengende uteoppholdsarealer i bakgården. Når det ikke lenger er behov for adkomst til p-plasser kan renovasjonsanlegg forskyves, og gi plass til frisiktsone til p-kjeller i begge retninger. En slik løsning vil gi fleksibilitet for en eventuell endring av kjøreretning i fremtiden.

Tabell 2: Sammenligning av to alternativer for arealbruk i bakgården (parkering/uteopphold).

Planprosess

Det ble varslet oppstart av reguleringsarbeidet med annonse i Sarpsborg Arbeiderblad 15.12.2022, 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 og 05).

Innkomne merknader til varsel om oppstart dreier seg i hovedsak om utforming av ny bebyggelse, trafikkkløsninger og parkering. Merknader til bebyggelsens utforming og trafikkkløsninger er imøtekommet. Ønske fra nabo om å bevare gateparkering er ikke

imøtekommet, fordi arealer til sykkelanlegg og utvidet fortau er vurdert som viktigere å prioritere.

Planavgrensningen er utvidet etter varsel om oppstart. Utvidelsen gjelder offentlige samferdselsarealer som ble tatt inn i planforslaget for å sikre en helhetlig løsning i Torggata.

Kommunedirektøren har ingen bemerkninger til de kommentarer forslagsstiller har 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.

Planen forutsetter transformasjon av overflateparkering til fortettingsprosjekt med tilhørende leke- og uteoppholdsarealer i kvartalets bakgård. Eksisterende lekeplass er ikke sikret opprettholdt, men planen stiller krav om minimum 100 m² lekeareal. Leke- og uteoppholdsarealer skal være attraktive, grønne, og tilrettelagte for ulike aldersgrupper.

Kommunedirektøren mener hensynet til barn og unge er tilfredsstillende ivaretatt gjennom planforslaget, men anbefaler å fjerne 3 parkeringsplasser på terreng i bakgården med tilhørende manøvreringsareal for å sikre bedre kvalitet på uteoppholdsarealer og unngå kjøring og rygging tett på lekearealer.

Avklaring om konsekvensutredning

Planforslaget åpner for et utviklingsprosjekt i byområdet. Planområdet ligger i kulturmiljø «Gamle Gleng». Det ble utarbeidet en egen tilpasningsanalyse til planforslaget, og bestemmelsene stiller krav til hvordan nybygg skal tilpasses omgivelsene.

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.

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 grunnnerv

Grunnnerv av kommunal eiendom er nødvendig for å gjennomføre planen. Det er en intensjon om å sette i gang forhandlinger om utbyggingsavtale mellom forslagstiller og kommunen for berørte arealer og tiltak i Torggata.

Planen er utformet som en helhetlig regulering av kvartalets bakgård, og berører mindre deler av eiendommene gnr. bnr. 1/36 (frisiktsone), 1/116 (parkering og uteopphold i bakgård), 1/1847 (uteopphold i bakgård) og 1/45 (uteopphold i bakgård). Det er ikke behov for grunnnerv fra private.

Grunnforhold

Hele Sarpsborg sentrum er underlagt faresone for ras- og skredfare i sentrumsplanen.

Området ligger på morenegrunn, nærmere bestemt på raet som går tvers igjennom Sarpsborg sentrum ned mot Skjeberg. Det er varierende tykkelse av leire på de undersøkelsene som er foretatt i nærheten for tiltaksområdet.

Områdestabiliteten er vurdert av Geoteknikk AS i rapport (vedlegg 08). Konklusjonen er at områdestabiliteten er tilfredsstillende.

Prosjektert bygg er tenkt plassert oppe på parkeringskjelleren fundamentert med stålørspeler ned gjennom kjelleren til fast berg. Planbestemmelser stiller krav om nærmere geotekniske vurderinger i forbindelse med byggesøknad (lokalstabilitet).

Utbyggingsavtale

Det vurderes utbyggingsavtale mellom kommunen og forslagsstiller for reguleringsplanen om opparbeiding av teknisk infrastruktur, som nedgravd renovasjonsanlegg, sykkelfelt og utvidelse av fortau på sørsiden av Torggata.

Oppsummering

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

Det tilsendte materiale var komplett 23.02.2024.

Kommunedirektøren anbefaler at detaljreguleringsplan for Torggata 2 legges ut til offentlig ettersyn, under forutsetning av at bebyggelsens fotavtrykk i bakgården reduseres for å oppnå akseptabel avstand til nabobebyggelse, mer romslig bakgård, og bedre solforhold i planlagt bygg. Parkeringsplasser i bakgård anbefales fjernet for å unngå kjøring og rygging tett på lekeplass.

De deler av gjeldende reguleringsplaner som erstattes av denne plan, oppheves.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Det er en intensjon om å forhandle om utbyggingsavtale mellom forslagstiller og kommunen for berørte arealer og tiltak i Torggata. 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 6 parkeringsplasser i Torggata må fjernes. Kommunens parkeringsinntekter kan dermed bli redusert.

Miljø:

Etablering av grønne arealer med beplantning i planområdet er positivt for urbant biomangfold, og overvannshåndtering. Foreslått løsning kan bidra til FN' Bærekraftsmål 13 – Stoppe klimaendringene og 15 – Livet på land.

Gjennomføring av planen medfører ikke nedbygging av dyrket eller dyrkbar mark. Ingen negative miljømessige konsekvenser av reguleringen er påvist.

Folkehelse:

Planforslaget åpner for transformasjon av overflateparkering til ny bolig- og næringsbebyggelse i sentrum. Fjerning av parkeringsplasser vil bidra til lavere biltrafikk til tomten, og en reduksjon av støy- og luftforurensning fra trafikken.

Eablering av små, rimeligere leiligheter i sentrumskjernen kan gjøre det enklere for flere å bo sentralt. Antall boenheter er ikke juridisk bindende gjennom planen, men det er stilt krav til leilighetssammensetning som sikrer minst 20 1-romsleiligheter. Bebyggelsens utforming tilpasset kulturmiljø, og nye næringsarealer i 1. etasje med aktive fasader mot Torggata, vil øke områdets attraktivitet. Eablering av nye leke- og uteoppholdsarealer, nytt sykkelanlegg og utvidet fortau på sørsiden i Torggata anses som positivt for folkehelse, trafikksikkerhet og trivsel.

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