



Møteinnkalling

Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027

Dato: 17.09.2025 kl. 13:00
Sted: Møterom Ulrikke Brandstorp

Forfall meldes til Ida Odsæter på telefon 951 44 958 eller e-post ida.odseter@sarpsborg.com
Varamedlemmer møter kun etter nærmere beskjed.

Orienteringer:

- Oppheving av eldre reguleringsplaner
- Kotehøyder og gjennomsnittlig høyde
- Miljøovervåking og oppfølging ved midlertidig stans Alvim renseanlegg
- Geotekniske grunnforhold på Gatedalen Miljøanlegg, foreløpige vurderinger og anbefalte tiltak
- Fremtidig vannbehandling

SAKSKART			Side
Saker til behandling			
36/25	25/10612-1	Fremtidig vannbehandling Sarpsborg kommune	3
37/25	25/16100-1	Forskrift om gebyr for behandling av oppmålings- og seksjoneringsaker i Sarpsborg kommune	14
38/25	25/15951-1	Revidert gebyrregulativ for reguleringsaker – Høringsutkast - ettersendes	17
39/25	23/42646-45	Dispensasjon fra reguleringsplan og sentrumsplanen - Kirkegata 19 - nytt boligbygg	18
40/25	25/12827-6	Behandling av klage på vedtatt plan – detaljregulering for Torggata 2 (planID 11106)	27
41/25	25/13880-4	Behandling av klage på vedtatt plan - Detaljreguleringsplan for Alvimveien 61	32
42/25	25/07387-8	Underveismelding - Evaluering av sentrumsplanen 2019-2031	36

Referatsaker			
13/25	23/24063-143	Vedtak i klagesak - reguleringsplan - detaljregulering for kvartal 256	47
14/25	24/17409-20	Vedtak i klagesak - overtredelsesgebyr - overvannshåndtering - 1041/484/0/2 og 1041/484/0/3 mfl.	47
15/25	23/24136-49	Gatedalen Miljøanlegg geoteknisk vurdering av sluttplan og deponering	47

Sarpsborg, 05.09.2025

Bjørn Lande
Leder

Ida Odsæter
Møtesekretær

Saker til behandling

36/25 Fremtidig vannbehandling Sarpsborg kommune

Arkivsak-dok. 25/10612-1

Saksbehandler Therese Torskenæs

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027	17.09.2025	36/25
2 Formannskapet 2023 - 2027	25.09.2025	
3 Bystyret 2023 - 2027	09.10.2025	

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere: Stein Solheim Olsen, Jon Oddvar Thorbjørnsen, Terje Hauge, Sivert Danielsen, Marthe Evensen Svartberg.

Kommunedirektørens innstilling:

1. Det arbeides videre med nytt vannbehandlingsanlegg i Sarpsborg kommune som skal sørge for at kommunen har tilfredsstillende drikkevannsforsyning til kommunens innbyggere frem til århundreskiftet, og ivareta kommunens reservevannsforpliktelser.
2. Alternativ 1, nytt anlegg i dagen, jf denne saken legges til grunn for videre planlegging.
3. Valgt løsning skal lukke Mattilsynets vedtak om krav til farehåndtering og en forpliktende tiltaksliste.
4. Kommunedirektøren fremmer ny sak etter endt forprosjekt.
5. Før økt bevilgning til investering i nytt vannforsyningsanlegg behandles, legger kommunedirektøren fram sak som belyser samarbeid og leveringsforpliktelser overfor andre kommuner og Borregaard. Herunder skal saken omhandle muligheter for medfinansiering og hva leveringsforpliktelsene betyr for dimensjonering av nytt vannverk.
6. Som del av framtidig arbeid med budsjett og handlingsplan vurderer kommunedirektøren hvordan investeringer i ledningsnett kan begrenses i en periode der kommunen bygger både renseanlegg og vannverk.

Vedlegg:

Vedlegg 1. Kostnadsestimater ulike alternativ

Vedlegg 2. Revisjonsrapport med varsel om at vi vurderer å fatte ett vedtak

Vedlegg 3. Mattilsynet_Vedtak om utarbeidelse av en skriftlig plan over identifiserte tiltak (farehåndtering)

Vedlegg 4. ROS - risiko- og sårbarhetsanalyse for Baterød vannverk i Sarpsborg kommune

Vedlegg 5. Baterød VBA - mulighetsstudie

Vedlegg 6. Regional sårbarhetsvurdering, vannforsyning i Oslofjordregionen 2024

Sammendrag:

Mattilsynets revisjonsrapport, datert 29. april 2024 og vedtak, datert 4. juni 2024, dannet grunnlaget for at Bystyret i oktober 2024 (PS 88/24) vedtok å sette i gang en mulighetsstudie for å utrede fremtidens vannbehandlingsanlegg i Sarpsborg kommune

For å etterkomme Mattilsynets vedtak må kommunen utarbeide en skriftlig plan over identifiserte tiltak (farehåndtering) og når disse skal være gjennomført. Tiltakene skal ha som mål å forebygge, fjerne eller redusere farene Baterød vannverk utsettes for ved flom, og sikre leveransen av tilstrekkelig mengder trygt drikkevann til enhver tid. I forbindelse med revisjonsarbeidet ble det i samme periode, våren 2024, utarbeidet en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS) i samarbeid med COWI. Endelig rapport er datert 30. august 2024. Resultatene fra ROS-analysen var 6 røde hendelser knyttet til produksjonskapasitet, flomproblematikk, renseteknologi, HMS i dagens anlegg og bygningstekniske forhold. Mulighetsstudien skal følge opp mattilsynets vedtak om en tiltaksplan og utrede tre alternativer for fremtidens vannbehandlingsanlegg som en løsning på hendelsene fra ROS-analysen. De tre alternativene som er utredet er

0. Beholde dagens vannverk og gjennomføre tiltak for å redusere dagens risiko til et akseptabelt nivå
1. Nytt vannverk på ny fremtidig tomt
2. Nytt vannverk bygget i berg ovenfor nåværende vannbehandlingsanlegg

Behov for drikkevannsproduksjon i dagens situasjon, vil kunne overgå produksjonskapasiteten. I et scenario med maks forbruk i kommunen vil ikke Baterød vannverk være rustet til å levere reservevann dersom også industri har behov for vannleveranse. Dimensjonerende kapasitet ved et fremtidig vannbehandlingsanlegg er satt til 65 000 m³ i døgnet, en økning på 30 000 m³ i døgnet fra dagens anlegg.

Prosessløsningen på dagens anlegg er godt rustet for de raske variasjonene og den dårlige tilstanden på Glomma. I et fremtidig vannbehandlingsanlegg vil det ikke være behov for store justeringer, men det er ønskelig med et enda mer robust anlegg med tanke på de klimaendringene vi står ovenfor.

Dagens anlegg er fra 1965 og bygningsmassen har passert sin levetid. Konstruksjonsmessig er det flere utfordringer knyttet til HMS på anlegget hvor hovedutfordringene ligger i tilkomst og utforming av de ulike prosessstrinnene. Avvikene som er avdekket er ikke forenlig med et forsvarlig og trygt arbeidsmiljø. Anleggets beliggenhet ligger dessuten flomutsatt til og i situasjoner med høy vannstand, senest under Hans i august 2023, trues produksjonskapasiteten, kvaliteten på drikkevannet og leveringssikkerheten.

Av de tre alternativene vil det være alternativ 1 og 2, som begge omhandler etableringen av et nytt vannbehandlingsanlegg, som svarer ut avvikene fra Mattilsynet på best måte. Det vil kunne gjøres tiltak på eksisterende anlegg, alternativ 0, men her vil det ikke være mulig å fjerne risiko, kun redusere, og risikoen anlegget møter i en flomsituasjon vil fremdeles være til stede. De tre alternativene har samme prosessløsning og dimensjonerende kapasitet som utgangspunkt. Alternativene er sammenlignet i en alternativsanalyse hvor både prissatte og ikke-prissatte konsekvenser er vektlagt. Alternativet som kom best ut i en totalvurdering er alternativ 1, etablering av ett nytt vannbehandlingsanlegg på tomt på oversiden av eksisterende anlegg.

Kommunedirektøren anbefaler at det arbeides videre med et nytt vannbehandlingsanlegg etter alternativ 1, anlegg i dagen. Uavhengig av hvilket alternativ som velges, vil finansiering av et nytt vannbehandlingsanlegg medføre en betydelig økning av kommunale gebyrer for kommunens innbyggere. For å begrense økningen i vann- og avløpsgebyrene vil kommunedirektøren primært jobbe videre langs to spor. Det ene er å avklare

samarbeidsform med andre kommuner og leveringsforpliktelser til disse, for eventuelt å få bidrag til finansiering og å dimensjonere et nytt vannverk mest mulig riktig. Det andre sporet er å begrense investeringer i ledningsnettet i en periode der kommunen bygger både renseanlegg og vannverk.

Utredning:

Dagens vannbehandlingsanlegg, Baterød vannverk, er rundt 60 år gammelt. Aldrende bygningsmasse kombinert med utsatt beliggenhet med tanke på flom utgjør til sammen en risiko for leveringssikkerheten. Forskrift om vannforsyning og drikkevann (drikkevannsforskriften) § 9 setter krav om at vannverkseier skal sikre at vannforsyningssystemet til enhver tid skal kunne levere tilstrekkelige mengder drikkevann. Vannverkseier er Sarpsborg kommune. Tilstrekkelig mengde drikkevann defineres i Mattilsynets veileder til drikkevannsforskriften; nok vann til å dekke det abonnentene trenger til daglige gjøremål og funksjoner, samt behovet for sanitærvann og slokkevann. EUs drikkevannsdirektiv legger til grunn at for å dekke et «normalforbruk» må det produseres 200 liter per person per døgn, ofte mer dersom lekkasjenivået er høyt.

Bystyret vedtok i 2017 (PS 52/17) at Sarpsborg skal ha ett vannbehandlingsanlegg og at kapasiteten på dette økes. Baterød er kommunens hovedvannverk. I tillegg er det vannproduksjon på Isesjø. Isesjø vannverk egner seg ikke for kapasitetsøkning.

Våren 2024 gjennomførte Mattilsynet tilsyn ved Baterød vannverk. På bakgrunn av hva som kom frem under revisjonen, har Mattilsynet gitt vedtak om utarbeidelse av en skriftlig plan over identifiserte tiltak (farehåndtering) og når disse skal være gjennomført. Bystyret vedtok 10.10.24 i sak 88/24 følgende:

- 1. På bakgrunn av Mattilsynets tilsyn og pålegg om tiltak gjennomføres det en mulighetsstudie for fremtidig vannbehandling på Baterød.*
- 2. Det igangsettes en mulighetsstudie innenfor en utgiftsramme på 8 mill. kr. Dette finansieres innenfor eksisterende bevilgning og avsetning til investering i vannverk. Kapitalflyten i avsetningen endres slik at mulighetsstudien kan sluttføres i 2025. Dette innarbeides i kommende budsjett og handlingsplan.*
- 3. Mulighetsstudien skal også belyse hvordan kommunen kan samarbeide med andre kommuner i og utenfor eksisterende reservevannssamarbeid om vannforsyning*

Kommunedirektøren svarer ut vedtakspunkt 1 og 3 i denne saken.

Mattilsynets vedtak er fattet med bakgrunn i brudd på drikkevannsforskriften § 6 farekartlegging og farehåndtering, jf § 9. Drikkevannsforskriften § 6 gir at Sarpsborg kommune skal identifisere farer som må forebygges, fjernes eller reduseres til et akseptabelt nivå for å sikre levering av tilstrekkelige mengder helsemessig trygt drikkevann. For hver fare skal det iverksettes tiltak som skal gjennomføres. Farekartleggingen og farehåndteringen skal være oppdatert og danne grunnlaget for beredskapsarbeidet gitt i § 11 i drikkevannsforskriften.

Som en del av arbeidet med farekartleggingen med tilhørende tiltak har Sarpsborg kommune engasjert Norconsult til å gjennomføre en mulighetsstudie. Norconsult ble valgt etter en anbudskonkurranse vinteren 2025. Mulighetsstudien skal identifisere tiltak som forebygger, fjerner eller reduserer farene Baterød vannverk utsettes for ved flom og lage en plan for når disse skal gjennomføres.

I forbindelse med Mattilsynets tilsyn våren 2024 ble det utarbeidet en risiko og sårbarhetsanalyse (ROS) av COWI, datert 30. august 2024. ROS-analysen fremhever fire hovedutfordringer med dagens anlegg; produksjonskapasitet og overholdelse av leveringsforpliktelser, problematikk rundt flom, bygningstekniske forhold og forhold knyttet til helse, miljø og sikkerhet (HMS). Resultatet fra ROS-analysen ble seks hendelser i rød

kategori. Det er disse seks som skal følges opp i mulighetsstudien gjennom identifiserbare tiltak med tidsfrist. I mulighetsstudien utredes følgende tre alternativer til å lukke de røde hendelsene:

0. Beholde dagens vannbehandlingsanlegg og gjennomføre tiltak for å redusere dagens risiko til et akseptabelt nivå
1. Nytt vannbehandlingsanlegg på tomt ovenfor eksisterende anlegg
2. Nytt vannbehandlingsanlegg bygget i berg ovenfor nåværende vannbehandlingsanlegg

I tillegg til tiltakene som må gjøres i selve vannbehandlingsanlegget omfatter mulighetsstudien rør for henting av råvann, råvannspumpe, fordelingskum og fordelingsventil og rentvannsledning.

Røde hendelser, ROS

Risiko- og sårbarhetsanalyser er et verktøy for å identifisere og kartlegge sårbarheter og uønskede hendelser, vurdere sannsynligheten for at de oppstår og hvilke (negative) konsekvenser de kan få. Sannsynlighet og konsekvens gir en samlet score for hver enkelt hendelse som videre blir inndelt i en av tre kategorier, grønn, gul og rød. Rød kategori krever at det igangsettes tiltak. I arbeidet med ROS-analysen (Cowi, 2024) ble det identifisert seks hendelser som ble kategorisert som rød. Alle seks hendelser kan hindre leveranse av nok og trygt drikkevann.

- For liten kapasitet per i dag. Dagens maksimale behov er 49 500 m³ i døgnet og dagens kapasitet er 40 000 m³ i døgnet. Samlet behov overgår dermed hva vannbehandlingsanleggene Baterød og Isesjø samlet klarer å produsere, som er hhv 35 000 m³ og 5 000 m³ i døgnet. I situasjoner med flom går kapasiteten på Baterød ned. Isesjø kan ikke overta Baterøds forpliktelser til reservevann og Borregaard.
- For liten kapasitet i fremtiden. Baterød vannverk skal forsyne kommunens innbyggere og næringsvirksomhet med drikkevann, samt kommunes forpliktelser overfor reservevannssamarbeidet med Fredrikstad og MOVAR. Fremtidig kapasitet er beregnet til ca 65 000 m³ i døgnet.
- Utslipp av slam. Vannbehandlingsprosessen genererer slam som i dag sendes direkte ut i Glomma uten noen form for rensing. Slammet inneholder blant annet aluminium som benyttes i rensetrinnet og representerer et utslipp som ikke er tillatt etter forurensningsloven.
- Klimaendringer eller akutt hendelse som gir farget/slamholdig råvann. Økt temperatur, lenger vekstsesong og mer intense nedbørsperioder kan gi rask avrenning og økt tilførsel av humus, partikler og patogener (sykdomsfremkallende) organismer til kilden.
- HMS (Helse, miljø og sikkerhet). Rørbrudd, oversvømmelse i kjeller vannverk.
- Flom. Forhøyet vannstand i Glomma fører til fare for skader og komplikasjoner. Ved vannivå i Glomma på 31,0 meter, som tilsvarer 1000-års flom, vil både kapasitet, leveringssikkerhet og vannkvalitet være utsatt, i tillegg til flere utfordringer knyttet til HMS. En 1000-års flom tilsvarer 4 000 m³ i sekundet i Sarpsfossen, en stor vårfloem tilsier ca. 3 500 m³ i sekundet og gir begrensninger i leveringssikkerhet.

Fremtidig kapasitet

Kapasiteten ved dagens anlegg er 35 000 m³ i døgnet. En fremtidig kapasitet skal dekke eget behov, gjeldene reservevannsavtale, fremtidig reservannsavtaler, Borregaards behov og reserver for som f.eks. lekkasjer, vann til Forsvaret og brannvann. Totalt utgjør dette et behov på ca 65 000 m³ i døgnet i 2090, som er satt som dimensjonerende kapasitet ved nytt vannbehandlingsanlegg.

Oppsummering av de tre alternativene

Under vil de tre alternativene kort oppsummeres. Se for øvrig side 102-129 i vedlagte mulighetsstudie for mer informasjon om de ulike alternativene. Det er lagt til grunn samme prosessløsning og kapasitet for alle tre anleggene. Prosessløsning omtales i eget kapittel under.

Alternativ 0 - Beholde dagens vannbehandlingsanlegg og gjennomføre tiltak for å redusere dagens risiko til et akseptabelt nivå

Nullalternativet innebærer å gjøre tiltak på eksisterende vannbehandlingsanlegg. Det vil være nødvendig med omfattende og kostbare ombygginger. I tillegg er det tvilsomt hvorvidt det er mulig å redusere farene ned til akseptabelt nivå, særlig med tanke på flomsituasjonen, rørbrudd og HMS-avvik. Det vil være nødvendig å utnytte tomt på oversiden av dagens anlegg for å møte kravene om produksjonskapasitet, gjennom etablering av nye prosesstrinn i nytt bygg og med tilhørende rørsystem mellom de to bygningene (nytt og eksisterende).

Kostnadsestimat P50: 1,6 milliarder kroner eks mva.

Kostnadsestimat P85: 2,2 milliarder kroner eks mva.

Alternativ 1 – Anlegg i dagen

I dette alternativet bygges et nytt vannbehandlingsanlegg på tomt på oversiden av eksisterende anlegg. Anlegget vil kunne bygges med utgangspunkt i farehåndteringen og således kunne eliminere farene beskrevet i vedlagt dokumentasjon.

Kostnadsestimat P50: 1,5 milliarder kroner eks mva.

Kostnadsestimat P85: 1,9 milliarder kroner eks mva.

Alternativ 2 - Fjellanlegg

Som alternativ 1 innebærer alternativ 2 også etableringen av et nytt vannbehandlingsanlegg, men etablert i fjellhaller, mens administrasjonsbygg og beredskapslager plasseres i dagen.

Kostnadsestimat P50: 1,9 milliarder kroner eks mva.

Kostnadsestimat P85: 2,4 milliarder kroner eks mva.

Sammenligning av de tre alternativene

Det er utført kostnadskalkyler for hver av de ovennevnte utbyggingsalternativene.

Kostnadskalkylene for de ulike utbyggingsalternativene viser at utbyggingsalternativ 1 – *Anlegg i dagen* har lavest investeringskostnad på 1514 mill. kr (P50). Dette er 353 mill. kr lavere enn utbyggingsalternativ 2 – *Fjellanlegg*. Utbyggingsalternativene skiller seg på når kostnadene vil påløpe, tidspunkt anlegget når full kapasitet og ønsket behandling er oppnådd. Det er hensyntatt i beregninger av nåverdi og årskostnader. Nåverdi og årskostnad som illustreres i tabellen under gir ikke et komplett innblikk i prosjektets levetidskostnader. Alternativ 1 kommer best ut på prissatte konsekvenser.

Nøkkeltall fra LCC-analysen			
	Nullalternativet	Anlegg i dagen	Fjellanlegg
Investeringskostnad (P50)	1 627 mill.	1 514 mill.	1 867 mill.
Nåverdi	1 601 mill.	1 517 mill.	1 784 mill.
Årskostnad	77,9 mill.	73,8 mill.	86,8 mill.
Prisnivådato: 01.04.2025, alle tall eks. mva.			

Mulighetsstudien har vurdert de tre alternativene mot hverandre i en alternativanalyse hvor både prissatte og ikke-prissatte konsekvenser er gitt poeng som gjengis i en tabell, side 135 i mulighetsstudien.

De ikke-prissatte konsekvensene fordeler seg på fremdrift, gjennomførbarhet, sikkerhet (både skallsikring og leveringssikkerhet), drift og hms, flom- og klimatilpasning, miljø og bærekraft. Alternativene er gitt en samlet score på 109, 153 og 144 for hhv ombygging/oppgradering av eksisterende (alternativ 0), anlegg i dagen (alternativ 1) og fjellanlegg (alternativ 2). Høyeste poengsum er anbefalt alternativ (alternativ 1).

Oppsummert kommer alternativ 1 best ut økonomisk, deretter nullalternativet og alternativ 2 som det dyreste. Av de ikke-prissatte konsekvensene kommer alternativ 1 best ut, deretter alternativ 2 og nullalternativet som det dårligste alternativet.

Nytt anlegg i dagen og ombygging av eksisterende kommer relativt likt ut miljømessig, men en ombygging av eksisterende vil ikke kunne fjerne risikoene beskrevet over, bare redusere. Det er også usikkert, hvorvidt det er mulig selv med omfattende tiltak, om farene reduseres til et akseptabelt nivå. En ombygging vil blant annet aldri kunne fjerne farene som oppstår ved flom. Resultatet av å gå for nullalternativet er derfor en dyrere løsning enn etableringen av ett nytt, som også vil være dårligere rustet for fremtidens utfordringer.

En fordel ved alternativ 1 og 2 er at et nytt vannbehandlingsanlegg kan etableres mens eksisterende vannbehandling er i full drift, noe som medfører at kapasiteten kan opprettholdes i hele byggeperioden og frem til og med omkobling til nytt anlegg. Begge alternativene vurderes å ha tilstrekkelig areal for fremtidig kapasitetsutvidelse.

Prosessløsning

Prosessløsning velges ut fra en helhetsvurdering hvor råvannet i stor grad blir førende for hvor omfattende behandling som kreves. Det følger av drikkevannsforskriften § 13 om vannbehandling at vannbehandlingen skal ha tilstrekkelig antall barrierer, noe som innebærer at vannbehandlingen skal være tilpasset råvannskvaliteten, farehåndteringen og mengde vann produsert per døgn. En barriere defineres som en naturlig eller konstruert hindring eller tiltak som fjerner eller inaktiverer sykdomsfremkallende virus, bakterier, parasitter eller andre mikroorganismer, eller som fortynner, fjerner eller omdanner kjemiske stoffer til et nivå hvor de ikke lenger utgjør en helserisiko (Drikkevannsforskriften § 3 bokstav d) Barrieretrinnene skal være uavhengige av hverandre (barriereprinsipp). Tidligere var det krav om *minst to uavhengige hygieniske barrierer*, dette er nå endret til *tilstrekkelig antall hygieniske barrierer*.

En metode for å vurdere tilstrekkeligheten er å gjennomføre en mikrobiell barriere analyse (mba). Metoden er en modell utviklet av Norsk Vann som tar utgangspunkt i råvannskilden og lar denne diktere hvor avansert vannbehandlingen må være for å være sikret en trygg leveranse av drikkevann. I mulighetsstudien er vurderingen å legge seg på høyeste barrierenivå. Glomma er resipient for landbruk, skogdrift, industri, avfallsplasser og flere avløpsrenseanlegg og er av varierende og dårlig kvalitet. Da det er vanskelig å etablere gode tiltak i nedslagsfelt og i kilden på tvers av fylker må barrierene ligge i selve vannbehandlingen.

I forbindelse med mulighetsstudien er det sett på flere ulike prosessløsninger, presentert som konsept 1, 2, 3 og 4, beskrevet i kapittel 4 i mulighetsstudien.

Anbefalt prosess er en løsning med sil – koagulering – sedimentering – filtrering – kullfilter (GAC) - ultrafiltrering (UF-membraner) - UV – klor – rentvannsbasseng (konsept 3). Hovedprinsippene er de samme som ved dagens prosessanlegg, det er lagt til et filtreringstrinn mellom sedimentering og kullfilter og et membrantrinn i etterkant av kullfilter. Filtreringstrinnet i forkant vil øke levetiden på kullfilterne, samt bedret funksjonen. Hensikten med et kullfilter er å holde tilbake mikroforurensninger og fjerne lukt og smak. Ved å legge inn membrantrinn i etterkant av kullfilterne (ultrafiltrering) kan den hygieniske sikkerheten økes og særskilt bidra til å øke barrierehøyden for virus. UF-trinnet skal også bidra til å redusere klordosen i en ordinær driftssituasjon. De eksisterende desinfeksjonstrinnene med UV og klor beholdes.

Av mulige kostnadsbesparende tiltak er det satt i gang et pilotforsøk ved Baterød vannverk med en prosessløsning sil – koagulering – UF-membraner – kullfilter – UV – klor – rentvannsbasseng (konsept 4 i mulighetsstudien). Løsningen er kjent i miljøet og gjøres blant annet på vannverk i Göteborg. Bakgrunnen for piloten er å undersøke hvorvidt denne løsningen (konsept 4) egner seg på Glomma som råvannskilde. Fungerer løsningen kan både sedimentering og filtrering utgå, som vil redusere kostnadene for investeringen.

Materialvalg konstruksjon

Baterød vannverk ble satt i drift i 1965. Basert på datidens betongstandarder har bygningskonstruksjonen passert sin levetid. Av hovedutfordringer ved bygningen kan det nevnes mangelfull isolering, behov for omfattende rehabilitering av innvendige flater og med en utforming som ikke tilfredsstiller dagens krav til utforming av en sikker og trygg arbeidsplass. EU har vedtatt nytt bygningsdirektiv som krever av bygninger i energiklasse F og G må oppgraderes, når disse kravene blir gjort gjeldene i Norge må man forvente krav om etterisolering av vannverket.

Anlegget prosjekteres for en dimensjonerende brukstid på 100 år og materialer blir valgt der etter. Materialene skal også bidra til skallsikring av bygningsmassen mot inntrenging som et sikkerhetstiltak. Det følger av drikkevannsforskriften § 16 at materialer som skal være i kontakt med drikkevannet ikke skal avgi stoffer til drikkevannet i helsefarlige mengder eller i mengder som bidrar til at drikkevannet blir mindre klart eller får fremtredende lukt, smak eller farge.

Reservevannssamarbeid

Dagens reservannssamarbeid er en velfungerende og godt etablert løsning mellom Sarpsborg, Fredrikstad og MOVAR. Hvaler er inkludert via Fredrikstad. MOVAR er et interkommunalt selskap eid av Moss, Vestby, Råde og Våler kommuner. Sarpsborg har i tillegg en mindre samarbeidsavtale med Halden kommune, også denne godt fungerende i situasjoner hvor det er nødvendig. I dag går det kontinuerlig vann i reservevannsforsyningen mellom Sarpsborg, Fredrikstad og MOVAR. Sarpsborg er forpliktet til å kunne levere ca 15 000 m³/døgn, Fredrikstad og MOVAR skal kunne levere 21 000 m³/døgn tilbake. Avtalen med Fredrikstad og MOVAR er kontraktsbundet frem til 2029 og vil etter dette løpe til den sies opp av en av partene. Partene har 5 års oppsigelsestid.

Samarbeid med kommuner i eksisterende reservevannssamarbeid.

Sarpsborg, Fredrikstad og MOVAR inngikk sitt samarbeid i 2004 og har vært i drift siden 2010. Mengdene satt i avtalen har vært de samme siden oppstart og avtalen har ikke regulert fremtidig kapasitetsøkning. Av samarbeidsmøtene mellom partene har det fremgått at Fredrikstad ikke planlegger en kapasitetsøkning av sitt anlegg. MOVAR klarer ikke å levere det de er forpliktet til i dag, grunnet overføringskapasiteten.

Mellom 2030 og 2035 vil ikke MOVAR få nok vann gjennom reservevannledningen fra Sarpsborg/Fredrikstad til å dekke sitt behov. I den forbindelse er det sett på ulike muligheter for å løse situasjonen, det ene var en ny parallell ledning med eksisterende og at Sarpsborg skulle dekke deler av MOVAR sin forpliktelse overfor Fredrikstad. MOVAR kan ikke levere det de skal til Fredrikstad i dag over lenger tid. Siden Sarpsborg har pålegg om å bygge nytt vannbehandlingsanlegg, og en parallell ledning vil bli svært kostbar, er det vurdert som aktuelt at disse forpliktelsene blir ivaretatt i planleggingen av et nytt vannverk på Baterød.

Mattilsynet krever at kommunene i regionen sørger for hverandre gjennom kravet om reservevann i drikkevannsforskriften § 9 om leveringssikkerhet. Av eksempler i regionen er Frogn og Ås pålagt av Mattilsynet å ha en reservevannforsyning som dekker deres behov. En utfordring er at Mattilsynet ikke kan pålegge samarbeid, og at det således blir opp til hver enkelt kommune å løse disse påleggene fra tilsynet.

Eksisterende samarbeidsavtale er forventet å opprettholdes i fremtiden. En viktig forutsetning for at avtalen kan opprettholdes er at kapasitetene ved anleggene økes. I dag dekkes behovet såvidt og i perioder kan også behovet overskride produksjonskapasiteten. En kapasitetsøkning ved Baterød vannverk vil bidra til å sikre og styrke leveransesikkerheten som en kommune beliggende ytterst i samarbeidet. Leveranseforpliktelsen i samarbeidet gjelder 365 dager i året.

Kommunedirektøren vil se videre på nødvendig fremtidig kapasitet i nytt vannbehandlingsanlegg i forprosjektfasen. Etter vedtak i denne saken vil kommunedirektøren jobbe videre med et forpliktende samarbeid mellom partene hvor både fremtidig kapasitet på nytt vannbehandlingsanlegg i Sarpsborg, fremtidige forpliktelser i reservevannssamarbeidet og finansieringsløsninger av dette søkes avklart.

Samarbeid med kommuner utenfor eksisterende reservevannssamarbeid.

Med dagens verdensbilde blir det stadig mer aktuelt med samarbeid på tvers av kommuner, særlig med tanke på alternative vannkilder i tilfelle bortfall av en kilde. Et godt og bredt samarbeid på tvers av flere kommuner vil bidra til å redusere sårbarheten og øke robustheten mot forsyningssvikt. Sarpsborg og Fredrikstad har begge Glomma som kilde. Moss har Vansjø og representerer dermed en alternativ vannforsyningskilde.

Norconsult skrev i 2025 en rapport, *regional sårbarhetsvurdering - vannforsyning i Oslofjord regionen* (vedlagt), som beskriver dagens situasjon og hva som kan gjøres i fremtiden for å styrke robustheten rundt drikkevann som kritisk infrastruktur. Oslofjordregionen omfatter Sarpsborg, Fredrikstad, Moss, Råde, Vestby, Frogn, Ås, Nordre Follo, Gjerdrum, Nittedal, Lillestrøm, Rælingen, Lørenskog, Drammen, Lier, Asker, Bærum og Oslo. Rapporten tar for seg situasjoner hvor kommunens egenberedskap ikke er nok for å sikre en trygg leveranse av drikkevann, eksempelvis trusselsituasjoner, naturhendelser.

En utfordring for Sarpsborg kommune er beliggenheten ytterst i regionen og overføringsledningen nordover (til Moss). Sarpsborg kommune er via MOVAR knyttet sammen med kommunene videre nordover, og dagens overføringsledning mellom Sarpsborg og MOVAR er begrenset i forhold til økte kapasiteter. En kostnad for ny ledning kan bli høy og MOVAR har gitt indikasjoner på at de ønsker å styrke forholdet sitt nordover mot Follo, Oslo og Drammen fremfor å prioritere økte kapasiteter til Sarpsborg og Fredrikstad. Sarpsborg og Fredrikstad har behov for å styrke sitt samarbeid for å sikre fremtidig reservevann.

Trusselsituasjon og beredskap

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) har i sin nasjonale trusselvurdering (NTV) for 2025 beskrevet en urolig tid med en sikkerhetspolitisk situasjon i endring. Vannforsyning regnes som kritisk infrastruktur og kan være et mål i forhold til både sabotasje og faktiske trusselhendelser. Rapport om regional sårbarhetsvurdering i Oslofjord-regionen har beskrevet en økning i antall innbrudd og kartlegginger av samfunnskritisk infrastruktur i NATO-land. I en krigssituasjon har Forsvaret uttrykt behov for 6 000 m³ i døgnet pr. brigade.

Drikkevannsforskriften § 4 krever at vannverkseier, her Sarpsborg kommune, har ansvar for å sikre egen infrastruktur mot tilsiktede handlinger. Drikkevannsforskriften § 10 gir at vannverkseier skal sikre at vannbehandlingsanlegget er tilstrekkelig fysisk sikret mot uautorisert tilgang og bruk.

Vannbehandlingsanleggene i Oslo er underlagt Lov om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven) og er derfor underlagt omfattende krav til gradering av informasjon. Det er foreløpig vurdert at Sarpsborg kommune ikke vil være underlagt sikkerhetsloven, men det kan være behov for å styre innsyn i visse dokumenter tilknyttet vannbehandlingen og vannforsyningen. På nåværende tidspunkt er det ikke ansett som nødvendig at informasjonen rundt nytt vannbehandlingsanlegg skal være unntatt offentlighet, men dette kan endre seg i fremtiden og med økt detaljprosjektering rundt valgte løsninger.

Videre fremdrift

Mattilsynet har satt krav om at det skal utarbeides en plan som inneholder delmål som det er mulige å følge opp. I tillegg må planen sette frister for når tiltakene skal være gjennomført. Dette vil være grunnlag for å svare ut Mattilsynets vedtak om utarbeidelse av en skriftlig plan over identifiserte tiltak. Det er derfor skissert en fremdriftsplan for alternativ 1:

- Utbyggingsbeslutning, ferdig 4. kvartal 2025
- Anbudsutlysning og valg av entreprisemodell, 1. kvartal 2026
- Pilottester for prosessvalg, ferdig 2. kvartal 2026
- Forprosjekt, ferdig 1. kvartal 2027
- Reguleringsplan, ferdig 1. kvartal 2027
- Detaljprosjektering, ferdig 1. kvartal 2028
- Tilrigging og bergarbeider, ferdig 1. kvartal 2029
- Bygningstekniske arbeider, ferdig 3. kvartal 2030
- Tekniske installasjoner, ferdig 2. kvartal 2031
- Testing, ferdig 3. kvartal 2031
- Prøvedrift, ferdig 2. kvartal 2032
- Levering på nett, ferdig 3. kvartal 2032

Kommentarer til fremdriftsplan:

Tomten hvor alternativ 1 er planlagt er regulert, men det kan være behov for en omregulering. Arbeidene er planlagt å starte i 4. kvartal i 2025.

Pilottest for prosessvalg er i gang med planlagt start av test i løpet av 4. kvartal i 2025. Resultatet av testen vil være av avgjørende betydning for valg av prosessløsning. Ved gode resultater kan det gjøres store besparelser både hva gjelder plass og kostnader.

Kommunedirektørens vurdering

Risiko- og sårbarhetsanalyse utført av Cowi i 2024 og Mattilsynets tilsyn og påfølgende vedtak viser tydelig utfordringene Baterød vannverk står overfor i dag, og nødvendigheten av å gjennomføre tiltak som reduserer den usikkerheten anlegget opplever, hovedsakelig i flomperioder. Kommunedirektøren vurderer at for Sarpsborg kommunes innbyggere, næringsliv og samarbeidskommuner er det helt essensielt at kommunens

vannbehandlingsanlegg er godt rustet for å levere tilstrekkelige mengder trygt og godt drikkevann.

Saken belyser presset på vannbehandlingen i Sarpsborg kommune, både med tanke på kapasitet i dag og i fremtiden, og levering av godt og trygt drikkevann. Av alternativene er det det alternativ 1, nytt anlegg i dagen, som kommer best ut. Det er minst usikkerhet rundt dette alternativet, både når det kommer til robusthet og til økonomi. Kommunedirektøren anbefaler derfor dette alternativet fremfor de to andre.

Finansiering av et nytt vannbehandlingsanlegg medfører isolert sett en betydelig økning av kommunale gebyrer for kommunens innbyggere. Dersom investeringen skal finansieres utelukkende med økt vanngebyr er økningen beregnet til om lag 6.500 kr. årlig inkludert merverdiavgift. Kommunedirektøren ser at dette vil oppleves som en stor belastning for mange av kommunens innbyggere, særlig i lys av at pågående investering i nytt renseanlegg også medfører en stor økning av avløpsgebyret. Næringslivet vil også bli berørt av disse gebyrøkningene.

For å begrense økningen i vann- og avløpsgebyrene vil kommunedirektøren primært jobbe videre langs to spor. Det ene er å avklare samarbeidsform med andre kommuner og leveringsforpliktelser til disse, for eventuelt å få bidrag til finansiering og å dimensjonere et nytt vannverk mest mulig riktig. Videreføring av avtale om å kunne levere reservevann til Borregaard bør også ses på. Det andre sporet er å begrense investeringer i ledningsnettet i en periode der kommunen bygger både renseanlegg og vannverk.

Etter vedtak i denne saken vil kommunedirektøren jobbe videre med et forpliktende samarbeid mellom partene hvor både fremtidig kapasitet på nytt vannbehandlingsanlegg i Sarpsborg, fremtidige forpliktelser i reservevannssamarbeidet og finansieringsløsninger av dette vil avklares. MOVAR har foreløpig ikke vært tydelige på sine behov i en fremtidig reservevannsforpliktelse og FREVAR har foreløpig ikke behov eller planer om kapasitetsutvidelse av sitt anlegg. Kommunedirektøren vurderer at det er avgjørende å få disse avklaringene i kommende forprosjektfase for dimensjonering og finansiering av nytt vannbehandlingsanlegg.

Kommunen har et stort investeringsprogram på selvkost hvor det allerede ligger inne betydelige beløp til renseanlegg, vannverk og ny miljøstasjon. Utvikling av disse tre anleggene er avgjørende for å imøtekomme fremtidig utvikling i kommunen, trygg vannleveranse og nasjonale krav til VAR-området. Kommunen har i tillegg nasjonale krav for utskiftingstakt av VA-ledningsnettet.

Kommunedirektøren vurderer at det foreløpig ikke er nødvendig å løfte behov for tilleggsbevilgning for nytt vannbehandlingsanlegg i Sarpsborg kommune og vil komme tilbake til dette i ny sak etter endt forprosjekt.

.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

De ulike alternativene er justert for forventet prisvekst og presenteres derfor i nåverdi, slik at de fremstår som direkte sammenlignbare. Videre benyttes P85-kostnadene som grunnlag for prosjektkostnad. Anbefalt alternativ 1 har et kalkulert estimat P85 på 1,9 milliarder kroner.

I gjeldende handlingsplan er det avsatt 22 mill. kr. i 2026, 130 mill. kr. i 2027, 100 mill. kr. i 2028 og 100 mill. kr. i 2029. Dette utgjør 352 mill. kr. i perioden 2026 - 2029. Det anbefalte alternativet vil gi et økt investeringsbehov på 1,535 milliarder kr. Dette vil bli finansiert med

gjeld som fullt ut betales gjennom kommunale gebyrer. Den renteeksponerte gjelden, som påvirker kommunens øvrige drift, vil ikke øke som følge av dette.

Tabell 4 i vedlegg 1 viser en oversikt over finansutgifter for de forskjellige alternativene. Den hensyntar fordelingen av låneopptak i henhold til den fastsatte prosjektplanen. Det er variasjoner i tidshorizontene for gjennomføringen av de ulike alternativene. Alle beløp er prisjustert til 2025-nivå og oppgitt eksklusiv merverdiavgift. Det er lagt til grunn en kalkulasjonsrente på 4,4%. Avdragsperioden er differensiert i tråd med kostnadsgruppens karakter, og følger henholdsvis 20, 40 og 80 års løpetid.

Tabell 5 i vedlegg 1 viser hvordan de ulike alternativene vil påvirke de kommunale gebyrene, prisjustert til 2025-nivå inkludert merverdiavgift. Beregningene illustrerer den isolerte gebyrøkningen for den gjennomsnittlige husholdning. Nedbetalingsperiodene er differensiert etter kostnadsgrupper, og følger henholdsvis 20, 40 og 80 års løpetid. Det er inkludert en driftsbesparelse på 2,1 millioner kroner, som følge av et mer kostnadseffektivt anlegg. Rivning av eksisterende vannbehandlingsanlegg er anslått til 10 millioner kroner.

Det anbefalte alternativet vil gi en gebyrøkning, inkl mva for en gjennomsnittlig husholdning på om lag 6.500 kr fra året etter anlegget er satt i drift.

Miljø:

Det er i mulighetsstudien gjort overordnede vurderinger med hensyn på klimagassutslipp for de tre alternativene hvor det er blitt tatt utgangspunkt i materialbruk og anleggsgjennomføring. I det videre arbeidet er det anbefalt å gjennomføre klimagassberegninger for å vurdere de faktiske klimagassutslippene. De tre alternativene er vurdert å ligge på ca 5 500 tonn CO₂ (alternativ 0), ca 6 000 tonn CO₂ (alternativ 1) og ca 10 000 tonn CO₂ (alternativ 2).

Folkehelse:

Kvaliteten på drikkevannet og tilhørende leveringssikkerhet er av avgjørende betydning for folkehelsen. Tilgangen til tilstrekkelig og trygt drikkevann er en del av de nasjonale målene for vann og helse. Kommunens plikter er regulert i Lov om folkehelsearbeid kapittel 2, jf drikkevannsforskriften § 26. Farekartlegging tilsier at fremtiden vil gi råvann som vil kreve avanserte vannbehandlingsanlegg for at disse skal levere drikkevann som er godt og trygt.

37/25 Forskrift om gebyr for behandling av oppmålings- og seksjoneringssaker i Sarpsborg kommune

Arkivsak-dok. 25/16100-1

Saksbehandler Espen Danevad

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027	17.09.2025	37/25
2 Formannskapet 2023 - 2027	25.09.2025	

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere:

Kommunedirektørens innstilling:

Forslag til forskrift om gebyr for behandling av oppmålings- og seksjoneringssaker sendes på høring.

Vedlegg:

1. Forslag til forskrift om gebyr for behandling av oppmålings- og seksjoneringssaker
2. Gebyrregulativ for oppmåling, deling og seksjonering 2025

Sammendrag:

Formålet med forskriften er å sikre at kommunen får dekket kostnader med arbeidet i oppmålings- og seksjoneringssaker etter selvkostprinsippet, samtidig som brukerne får forutsigbare priser. Gebyrene skal fastsettes etter standardiserte satser basert på gjennomsnittlig tidsbruk.

Dagens forskrift reduseres til tre kapitler, kapittel med bestemmelser om gebyr i delesaker tas ut.

Endringer i kapittel A (generelle bestemmelser):

- Klargjøring av forskriftens formål, ikrafttredelse og årlig fastsettelse av gebyrer
- Nye regler om avkortning av gebyr ved forsinket saksbehandling
- Presisering av fakturerings- og betalingsregler.

Endringer i kapittel B (gebyr for oppmåling):

- Gebyr for uteareal på eierseksjoner samles med tilsvarende saker
- Standardisert timesats innføres for oppmåling av større tomter i saker med matrikulering uten fullført oppmålingsforretning.
- Strukturelle og språklige endringer for å gjøre forskriften lettere å lese.

Utredning:

Generelt:

Det overordnede formålet med forskriften er å sikre at kommunen får dekket kostnader med behandling av oppmålings- og seksjoneringssakene i samsvar med prinsippet om selvkost.

Samtidig skal forskriften sikre forutsigbare priser for den som mottar tjenesten. Kommunen bør derfor bygge opp forskriften med standardiserte satser, som tar utgangspunkt i et beregnet tidsforbruk som er gjennomsnittlig for sakstypen.

Den någjeldende forskriften (regulativet) som gjelder oppmålings- og seksjoneringsaker består av fire kapitler, A til D. Kapittel A inneholder generelle bestemmelser om gebyr uavhengig av tjenestene som leveres. Kapittel B inneholder gebyrbestemmelser for delesaker. Disse tas ut av ny forskrift og blir en del av gebyrforskriften for behandling av byggesaker. Kapittel C inneholder gebyrbestemmelser for oppmålingssaker og kapittel D inneholder gebyrbestemmelser for seksjoneringsaker.

Det foreslås noen endringer i de generelle gebyrbestemmelsene (kapittel A) i ny forskrift, og noen mindre endringer i de spesifikke gebyrbestemmelsene for oppmålingssaker (kapittel B).

Oppmålingssak:

Matrikkeloven § 32 gir kommunen hjemmel til å vedta gebyrforskrift for oppmåling, matrikkelføring og andre arbeider kommunen er forpliktet til etter denne loven.

Lovbestemmelsen sier om gebyrstørrelse at gebyrene i sum ikke skal være høyere enn nødvendige kostnader kommunen har med arbeidet. Det vil si at arbeidet eller tjenesten skal driftes innenfor selvkost. Det er likevel ikke noe krav til eksakte beregninger i hver enkelt sak og kommunen har relativt stor frihet til å kryssubsidiere mellom enkeltsaker og mellom sakstyper. Kommunen bør likevel utforme gebyrforskriften slik at gebyret i en konkret sak ikke på en urimelig måte overstiger de faktiske kostnadene i saken. Gebyrforskriften bør også differensiere mellom enkle og mer kompliserte sakstyper, slik at enkle sakstyper får et lavere gebyr

Seksjoneringsak:

Eierseksjonsloven §15 gir kommunen hjemmel til å vedta gebyrforskrift om gebyr for behandling av søknader om seksjonering og andre arbeider kommunen er forpliktet til etter denne loven.

Selvkost setter den øvre rammen for gebyrenes størrelse, som betyr at kommunen kan kreve at kostnadene med tjenesten dekkes av den som mottar den. Kommunen kan, som i oppmålingssaker, ikke kreve mer i gebyr enn kostnadene den har med å drifte tjenesten.

På samme måte som i oppmålingssaker er det heller ikke her noe krav til eksakte beregninger i hver enkelt sak. Det betyr at gebyret kan være noe lavere eller høyere enn kostanden kommunen har med behandlingen av saken.

Endringer i forskriftens kapittel A

I forskriftens kapittel A foreslår kommunedirektøren følgende endringer:

- Ny bestemmelse i A.1 som klargjør formålet med gebyrforskriften
- Ny bestemmelse i A.2 som klargjør at kronebeløpene i forskriften fastsettes årlig av kommunestyret, normalt i forbindelse med budsjettbehandling.
- Ny bestemmelse i A.3 som klargjør fra hvilket tidspunkt forskriften gjelder
- Ny bestemmelse i A.6 som klargjør avkortningsregler for gebyret hvis saksbehandlingsfristen oversittes
- Endringer i bestemmelse A.5 om fakturering og betalingstidspunkt. Her klargjøres faktureringstidspunkt og når betaling skal gjennomføres

Endringer i forskriftens kapittel B

I forskriftens kapittel B foreslår kommunedirektøren følgende endringer:

B.1.1 Gebyr for opprettelse av grunneiendom, festegrunn og uteareal på eierseksjoner

- Tar bort «gebyr for matrikulering av eksisterende umatrikulert grunn» fra denne bestemmelsen. Dette er en feilretting, da gebyr for dette kommer frem av bestemmelsen i B.1.8.
- Gebyr for opprettelse av uteareal på eierseksjoner har tidligere vært egen gebyrbestemmelse, men tas nå inn her. Arbeidets omfang er det samme i disse sakstypene og gebyrene bør derfor være på samme nivå. Det medfører at oppmåling av uteareal opp til 500 m² blir dyrere.
- For oppmåling av tomter over 2000 m² i saker med matrikulering uten fullført oppmålingsforretning innføres en standardisert beregning av tidsbruk. Gebyret faktureres før oppmålingen gjennomføres, og for å unngå behov for skjønnsmessig vurdering settes tidsbruk til 2 timer, basert på erfaring fra tilsvarende saker.

Det er ellers gjort noen endringer i struktur og tekst for at gebyrforskriften skal være enklere å lese. Disse endringene gjennomgås ikke her.

Konklusjon

Kommunedirektøren konkluderer med at gjeldende forskrift/regulativ bør endres som foreslått i vedlegg 1, og innstiller på at forskriften sendes på høring.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Forslaget vil gjøre det mulig å få bedre samsvar mellom den ressursinnsatsen en sak krever og det innbyggeren betaler i gebyr. Satser og planlagt innsatsnivå avklares gjennom budsjettbehandlingen.

Miljø:

Ingen kjente konsekvenser

Folkehelse:

Ingen kjente konsekvenser

38/25 Revidert gebyrregulativ for reguleringssaker - Høringsutkast

Arkivsak-dok. 25/15951-1

Saksbehandler Petter Strøm Sandtangen

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027	17.09.2025	38/25
2 Formannskapet 2023 - 2027	25.09.2025	

Saksdokument ikke ferdigstilt. Ettersendes til møtet

39/25 Dispensasjon fra reguleringsplan og sentrumsplanen - Kirkegata 19 - nytt boligbygg

Arkivsak-dok. 23/42646-45

Saksbehandler Lillian Synnøve Olsson

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027	17.09.2025	39/25

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere:

Kommunedirektørens innstilling:

1. Med hjemmel i plan- og bygningsloven (pbl.) § 19-2 gir kommunen dispensasjon fra boligformål i reguleringsplan for kvartal 272 til næringsbruk i første etasje.
2. Med hjemmel i pbl. § 19-2 gir kommunen dispensasjon fra § 2 i reguleringsplan for kvartal 272 til oppføring av boligblokk med gesimshøyde på 11,1 m.
3. Med hjemmel i pbl. § 19-2 gir kommunen dispensasjon fra plankravet for bebyggelse i rød støysone, sentrumsplanen § 4.1 a. ii)
4. Med hjemmel i pbl. § 19-2 gir kommunen dispensasjon fra sentrumsplanen § 5.9 b. i.
a) om 80 % aktiv fasade til 49 % aktiv fasade, og fra å ha fra minst 50 % næringsareal til å ha 27 % næringsareal i første etasje.

Kommunen konkluderer med at hensynene bak formål og bestemmelsene det søkes om dispensasjon fra ikke blir vesentlig tilsidesatt ved en dispensasjon. Fordelene ved å gi dispensasjon er klart større enn ulempene etter en samlet vurdering.

5. Sentrumsplanens bestemmelse i § 5.9 om estetikk og utforming skal vektlegges. Tiltaket planlegges, prosjekteres og utformes på en slik måte at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering.

Vedlegg:

Vedlegg B-1 Oppdatert søknad om dispensasjon

Vedlegg F-1 Oppdatert Følgeskriv-Redegjørelse

REviderte fasadetegninger - Kirkegata 19

Vedlegg D-01 Situasjonsskart

Vedlegg D-02 Utomhusplan

Vedlegg E-01 Plan 1. Etg

Vedlegg E-02 Plan 2. Etg

Vedlegg E-03 Plan 3. Etg

Vedlegg E-04 Takplan

A107 Fasade Øst - oppdatert 14.08.2025

A108 Fasade Sør - oppdatert 14.08.2025

Vedlegg E-07 Fasade Vest

Vedlegg E-08 Fasade Nord

Vedlegg E-09 Snitt A-A

Vedlegg E-10 Snitt B-B

Supplerende opplysninger - aktive fasader _ Kirkegata 19
Merknader til nabovarsel - 1/510 - Kirkegata 19 - boligutbygging
Vedlegg C-3 Nabomerknad -fra Sameiet St.Mariegt 46
Nabomerknad fra Klavestad - Kirkegata 19 2025
Fwd_ KIRKEGATA 19 KOMMENTARER TIL TEKNISK UTVALG 23 OKTOBER 24
Kirkegata 19 kommentarear 2025

Sammendrag:

Tiltaket gjelder søknad om riving av eksisterende bolighus og oppføring av nytt leilighetsbygg med næring i første etasje. Tiltaket ble først omsøkt 21.11.2023, og ble første gang fremmet for utvalget 21.08.2024.

I vedtak datert 21.08.2024 ga hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023-2027 (utvalget) dispensasjoner fra reguleringsplan for kvartal 272 og fra bestemmelser i sentrumsplanen. Det ble gitt dispensasjon fra boligformålet for etablering av næring i 1 etasje, og fra takform og gesimshøyde i reguleringsplan for kvartal 272. Videre ble det gitt dispensasjon fra sentrumsplanens bestemmelse om plankrav og aktive fasader.

Vedtaket ble påklaget av naboer. I vedtak av 20.11.2024 ble klagen tatt til følge, og dermed må utvalget behandle søknaden på nytt.

Utbygger har omprosjektert. Kommunedirektøren mottok reviderte tegninger og revidert søknad om dispensasjon 10.07.2025. Tiltaket er redusert med én etasje, og får nå to etasjer og en inntrukket 3. etasje i kombinasjon med skråtak med 40 grader mot gatene. Leilighetsbygget vil inneholde 12 leiligheter og et mindre næringslokale i 1. etasje.

Plangrunnlaget er reguleringsplan for kvartal 272 med formålet konsentrert småhusbebyggelse og sentrumsplanen med formålet sentrumsformål.

Utbygger søker om dispensasjon fra planformålet og gesimshøyde i reguleringsplan for kvartal 272. Videre søker utbygger om dispensasjon fra sentrumsplanens plankrav for oppføring av boliger i rød støysone og fra kravet om aktive fasader. Omprosjekteringene gjør at tidligere omsøkt dispensasjon om flatt tak bortfaller.

Det foreligger nabomerknader som i hovedsak retter seg mot byggets plassering i nabogrense og fasadeløsningen inn mot bakgården.

Kommunedirektøren anbefaler at nabomerknadene ikke tas til følge og at det gis dispensasjon til prosjektet. Kommunedirektøren vurderer at planlagt bebyggelse vil komplettere dagens kvartalsstruktur og vil være tilpasset eksisterende bygg i området.

Behandling av rammesøknaden gjøres administrativt.

Utredning:

Tiltaket gjelder søknad om riving av eksisterende bolighus og oppføring av nytt leilighetsbygg med næring i første etasje.

Nytt leilighetsbygg vil inneholde 12 leiligheter og et næringslokale i første etasje. Leilighetene fordeles slik:

- Første etasje: næringsareal i deler av etasjen, areal til sykler, avfall og boder samt to leiligheter.
- Andre etasje: fem leiligheter
- Tredje etasje: fem leiligheter

Boligen som skal rives er registrert som enebolig og innehar flere utleiedeler. Boligen var tidligere vernet, men verneverdien ble vurdert og vernet opphevet under arbeidet med ny sentrumsplan i 2019.

Gjeldende plangrunnlag

Plangrunnlaget er reguleringsplan for Kvartal 272 av 1981 med formålet konsentrert småhusbebyggelse og sentrumsplanen av 2019 med formålet sentrumsformål. I sentrumsplanen ligger eiendommen i bestemmelsesområdene «urban-høy bebyggelse kategori B» og «Bykjernen».

I sentrum er det flere eldre reguleringsplaner som er foreslått opphevet. Reguleringsplanen for Kvartal 272 er imidlertid ikke blant disse planene.

Tiltaket er avhengig av dispensasjon fra boligformålet i reguleringsplanen for å bruke deler av første etasje som næringslokale. Videre er tiltaket avhengig av dispensasjon fra regulert gesimshøyde på inntil 8 m for å ha hovedgesims 8,03 / takark 9,4 / øvre gesims og gesims bakgården 10,4 og heishus 11,1 m, jf. reguleringsplan § 2.

Bygningen oppføres i to etasjer med inntrukket 3. etasje, i kombinasjon med skråtak på 40 grader ut mot gatene. Takformen er i samsvar med reguleringsplanens § 2.

Når det gjelder sentrumsplanen er tiltaket avhengig av dispensasjon fra plankrav for oppføring av nye boliger i rød støysone, jf. sentrumsplanen § 4.1 a. ii). Videre krever tiltaket dispensasjon fra kravet om minst 80 % aktive fasade mot St. Marie plass og minst 50 % bruk til næring i første etasje, jf. sentrumsplanen § 5.9 b. i. a).

Det er søkt om dispensasjon fra avstandskravet til fylkesveien i vegloven. Det er innhentet uttalelse fra Østfold Fylkeskommune. I epost datert 2.8.2024 opplyser fylkeskommunen at det ikke er behov for dispensasjon for vegloven, da tiltaket er plassert i samsvar med reguleringsplanen.

Når eldre og nye planer gjelder side om side kan det oppstå vanskelige vurderinger om motstrid mellom planene. Tiltaket er avhengig av flere dispensasjoner, ligger i bykjernen og det foreligger nabomerknader. Prosjektet ble fremmet som en sak for hovedutvalg for plan, miljø og teknikk første gang høsten 2024 og det er naturlig at utvalget tar ny stilling til prosjektet etter omprosjektering.

Dispensasjonene og nabovarsel

Utbygger har i vedlegg B-1b søkt om dispensasjon fra formål og bestemmelser i reguleringsplanen samt fra sentrumsplanens plankrav.

Revidert søknad er nabovarslet til styret i Sameiet St. Marie gate 46.

Kommunedirektøren har ikke krevd at omprosjekteringen varsles til øvrige naboer. Disse naboene er varslet tidligere, og den endrete takformen berører naboene lite.

Nabomerknader

Kommunen har mottatt nabomerknader fra Sameiet St. Marie gate 46, og fra Borghild og Per Klavestad (beboere 4.et.)

Merknadene fra Sameiet St. Marie gate 46

Sameiet har kommet med merknad i e-post datert 8.7.2025. Fra merknaden hitsettes:

«Fasadeendringen mot Oscar Pedersens vei og Kirkegata virker ok, men samme løsning forventes mot sameiets hage, fasade vest og nord. Da ulempene er større enn fordelene ved at bygget plasseres i nabogrensen, § 6.4 bokstav a punkt iv i sentrumsplanen, angående tilgang svalganger, flatt tak og sameiets terrasser mener vi bygget må flyttes fra nabogrense.»

Sameiet har i brev datert 10.08.2025 kommet med ytterligere merknader. Her anføres det at nytt bygg er plassert i nabogrense og skaper forhold som ikke kan aksepteres for sameiet.

Her vises det til sentrumsplanens § 6.4 bokstav a punkt iv om nabosamtykke. Sameiet ønsker bygget flyttet 3,5 meter fra nabogrensen, da dette vil løse problemene med tilgang til takterasse.

Merknad fra Borghild og Per Klavestad

Bygget er plassert 3,5 fra nabogrensen. Svalganger gir lett tilgang til flatt tak og nybygget er prosjektert med mange små leiligheter, sannsynlig beregnet på utleiemarkedet og dermed stor utskifting av beboere. Naboene er også bekymret for at plassering av ny bebyggelse vil gi fri tilgang til sameiets terrasser. Klavestad skriver at «planlagt plassering og nærhet til vår terrasse og uterom mot syd kan ikke godkjennes».

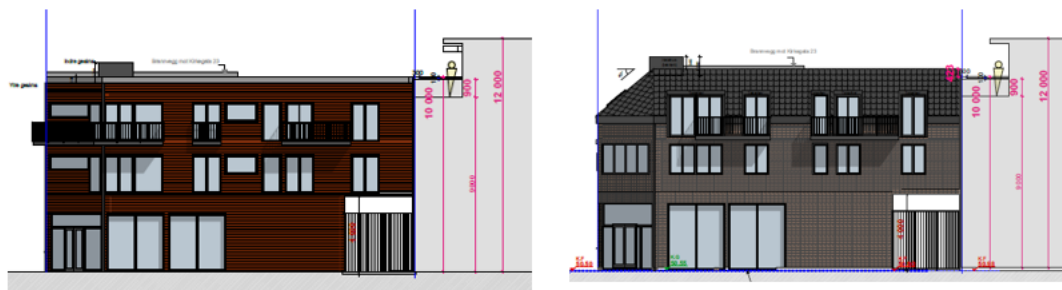
Utbyggers kommentarer til nabomerknadene

Utbygger ser på den endrete takformen som en vesentlig endring og ønsker med den å imøtekomme naboens tidligere merknader. Utbygger viser til at plassering i nabogrense er naturlig ved utbygging av kvartaler. Utbygger opplyser at de ikke vil prosjektere fri tilgang til takflaten.

Kommunedirektørens vurdering av nabomerknadene

Det ble i vedtak i sak 26/24 datert 21.08.2024 gitt dispensasjon fra reguleringsbestemmelsene i reguleringsplan for kvartal 272 og fra plankravet i sentrumsplan, samt fra kravet til aktive fasader. Vedtaket ble påklaget av naboer, og i klagesak 41/24 datert 20.11.2024 ble klagen fra naboene tatt til følge.

Utbygger har nå omprosjektert tiltaket, delvis for å imøtekomme de tidligere nabomerknadene. I omprosjektert søknad har boligbygget fått skråtak ut mot gatene med 40 graders takvinkel, noe som naboene har ytret ønske om, se figur 1.



Figur 1 - fasade mot øst - til venstre avslått prosjekt, til høyre nytt omsøkt prosjekt

Kommunedirektøren vurderer det som positivt at nybygget skal oppføres i to etasjer og en tredje etasje med skråtak ut mot Oscar Pedersens vei og ut mot Kirkegata, slik at tiltaket ikke lenger avhenger av dispensasjon fra regulert takform mot gatene..

Kommunedirektøren legger til grunn at nedre gesims mot gatene er prosjektert til å være 8,03 m høy, som er lavere enn det tidligere omsøkte prosjektet. Videre er det opplyst at takflaten vil ligge 1,4 m over naboens gulv på takterrassen. Dermed ligger takflaten omtrent på samme høyde som takterrassens parapet/brystning. Kommunedirektøren vurderer at naboens takterrasse er tilstrekkelig hensyntatt.

Når det gjelder tilgang til takflaten legger kommunedirektøren til grunn at takflaten vil få sporadisk tilgang for vedlikehold og reparasjon i form av innvendig eller utvendig stige. Kommunedirektøren vurderer at denne ulempen er påregnelig ved kvartalsutbygging..

Omsøkte tiltak er nå i samsvar med reguleringsbestemmelsene om to etasjer og tredje etasje med skråtak mot gatene. Bebyggelsen får flatt tak mot bakgården, men kommunedirektøren kan ikke se at dette gir noen vesentlige ulemper for naboen.

Sentrumsplanens § 6.4 a., iv) åpner for at bebyggelsen kan plasseres i nabogrense. Tiltaket er vurdert å være i samsvar med denne bestemmelsen. Kommunedirektøren legger til grunn at skilleveggen utføres som brannvegg. Kommunedirektøren viser også til at smug som oppstår ved å plassere høye bygg med liten avstand mellom to brannvegger ofte vil ha lite bokvalitet.

Utbyggers begrunnelse av søknad om dispensasjonene

Eiendommen ligger i sentrum og er omfattet av både sentrumsplanen og av en eldre reguleringsplan. De to planene harmonerer ikke med hverandre. Søker vurderer at det riktige her, er å legge vekt på den nyere sentrumsplanen, og mindre vekt på den eldre reguleringsplanen som er lite egnet med hensyn til den pågående bymessige utviklingen rundt tomten og i sentrum.

Tiltaket er fortsatt avhengig av noen dispensasjoner, hvor enkelte kan knyttes til de to motstridende planene som gjelder i området; sentrumsplanen og en eldre reguleringsplan. Det søkes om dispensasjon fra reguleringsplanens § 2 for en mindre overskridelse av gesimshøyde og regulert boligformål, da det skal etableres næringsareal i deler av første etasje.

Videre søkes det om dispensasjon fra plankravet i sentrumsplanen § 4.1.a, ii, og kravet til aktive fasader. Når det gjelder krav om å utarbeide reguleringsplan viser utbygger til konklusjonen i støyrapporten som sier at sentrumsplanens bestemmelser om støy er ivarettatt. Utbygger opplyser at andel aktiv fasade er mindre enn 80%. Utbygger anfører at det er et lite bygg, og at det er vanskelig å få til mer aktive fasader, uten at det går utover brukbarheten. Videre opplyser utbygger at rent areal til næring utgjør cirka en fjerdedel av bruksarealet i første etasje, mot sentrumsplanens krav om 50%.

Kommunedirektørens vurdering av dispensasjon fra formål i reguleringsplan

Hensynet bak boligformålet på eiendommen, er å legge til rette for gode bokvaliteter og å regulere inn en eksisterende boligtomt. Etter at reguleringsplanen ble vedtatt i 1981, har det skjedd en utvikling i sentrum hvor det har vært ønskelig med mer næring på gateplan.

Det søkes om å oppføre leilighetsbygg med totalt 12 leiligheter. Det er kun næringsdelen i første etasje som utløser krav om dispensasjon fra boligformålet i reguleringsplanen.

Kommunedirektøren mener at hensynet til å bruke tomten til boligformål er tilsidesatt, men ikke vesentlig. Første etasje har et areal på 330 m² hvor kun 88 m² er avsatt til næring. Å bruke første etasje til næring er i samsvar med føringene i gjeldende sentrumsplan. Der den gamle planen fra 1981 kun tillater boligbebyggelse, krever gjeldende sentrumsplan tvert imot at det legges til rette for næring og aktive fasader i første etasje. Sentrumsplanen skal bidra

til et levende sentrum. Kravet til aktive fasader blir delvis ivarettatt ved at det etableres næringsarealer på gateplan, og ikke boliger.

Kommunedirektøren ser det som en fordel at omsøkte prosjekt bygger opp under kommunens intensjon om å skape økt aktivitet på gateplan og tilrettelegge for utvikling av en mer moderne by, med økt grad av urban bebyggelse.

Kommunedirektøren mener at ulempene ved at det tillates næringslokaler knytter seg mest til den reelle faren for at lokalene vil stå tomme. Det er overkapasitet på næringslokaler i denne delen av sentrum. I denne saken er det imidlertid kun en mindre del (88 m²) som tilrettelegges for næring.

Etter en samlet vurdering konkluderer kommunedirektøren med at fordelene er klart større enn ulempene. En dispensasjon vil heller ikke sette hensynene bak boligformålet vesentlig til side.

Selv når begge vilkårene for dispensasjon er oppfylt kan kommunen velge å ikke gi dispensasjon. Vilårene for dispensasjon i denne saken er oppfylt og spørsmålet er derfor om dispensasjon skal gis, jf. pbl. § 19-1 første ledd.

Kommunedirektøren vektlegger at tilrettelegging for næring og aktive fasader er viktige virkemidler for å skape et godt og levende bysentrum. Planlagt næringsareal vil kunne fylles med gode servicetilbud for beboere i området. Kommunedirektøren anbefaler å gi dispensasjon til tiltaket.

Kommunedirektørens vurdering av dispensasjon fra § 2 i reguleringsplan

Hensynet bak bestemmelsen om skråtak og gesimshøyde i den eldre reguleringsplanen er å sikre tilpasning til eksisterende bebyggelse. Kvartalet var i 1981 utbygd med lave boliger som hadde saltak. Prosjektet trenger dispensasjon fra bestemmelsen om gesimshøyde. Tidligere søknad om dispensasjon fra takform er bortfalt, da ny takform er i samsvar med bestemmelsen.

Reguleringsplanen åpner for at boliger kan oppføres i to etasjer eller med en skrått tilbaketrukket tredje etasje, og gesimshøyde mellom 6,5 og 8 m over terreng. I realiteten legger den gamle reguleringsplanen § 2 til rette for at et nybygg kan oppføres med gesimshøyde på 10 til 11 m. En bygning med saltak kunne til og med hatt høyere møne enn dette. Mønehøyden er ikke regulert. Dermed vil for eksempel et hus med saltak kunne hatt mønehøyde på 12,5 m.

Bygningen oppføres i to etasjer med inntrukket 3. etasje, i kombinasjon med skråtak på 40 grader ut mot gaten, som er i samsvar med reguleringsplanens § 2. Takfoten (nedre gesims) ut mot gatene er prosjektert til å bli 8,03 m.

Nabobygget i St. Marie gate 46-48 er et kombinert forretnings-/boligbygg i tre etasjer med inntrukket 4. etasje. Det ble gitt rammetillatelse for dette tiltaket 31.10.2006, og det er i vedtaket lagt til grunn at tiltaket var i samsvar med dagjeldende sentrumsplan. Det ble stilt vilkår om at sentrumsplanens bestemmelser om inntrekking av etasje (§ 2.4.4) må tilfredsstilles både mot O. Pedersens vei og mot nabo i syd. Bygget er oppført med flatt tak, og har en indre gesimshøyde på 12 m og ytre gesimshøyde på 10 m, se figur 1 og 3D nedenfor.



Figur 2 - fasade mot øst (mot Oscar Pedersens vei og St. Marie plass)

Kommunedirektøren vurderer at nybygget har en takform og utforming som er godt tilpasset tomten og som binder sammen den funksjonalistiske flate takformen på nabobygget med nærliggende, mer varierte takflater på en god måte.

Kommunedirektøren vurderer at revidert prosjekt ivaretar nabobebyggelsen på en tilfredsstillende måte, og at det ikke vil gi vesentlige ulemper for nabobebyggelsen.

Selv om en dispensasjon innebærer å gå bort fra det som er bestemt i plan, og dermed tilsidesetter hensynene, jf. reguleringsplanens § 2, blir ikke hensynene vesentlig tilsidesatt.

Det er fortsatt den eldre planen som gjelder, så det er fra denne kommunedirektøren må vurdere om fordelene er klart større enn ulempene ved en eventuell dispensasjon.

Kommunedirektøren ser det som fordel at omsøkte prosjekt bygger opp under kommunens målsetting om å fortette i sentrum. Kommunedirektøren vurderer ulempene som minimale når det gjelder sol, luft, lys og utsikt. Solforholdene blir ikke vesentlig endret som følge av tiltaket. Avstanden fra ny bebyggelse til eiendomsgrense i bakgården blir på 7 meter, som gir tilstrekkelig avstand sett opp mot luft og lys.

Selv når begge vilkårene for dispensasjon er oppfylt kan kommunen velge å ikke gi dispensasjon. Vilkaarene for dispensasjon i denne saken er oppfylt og spørsmålet er derfor om dispensasjon skal gis, jf. pbl. § 19-1 første ledd.

I Kirkegata er det allerede oppført et større bygg (NAV-bygget) som er vesentlig høyere, som allerede i dag påvirker sol- og utsiktsforhold i kvartalet i Kirkegata/St. Marie gate. Omsøkte tiltak vil ikke gi ytterligere negativ innvirkning på nabobebyggelsen, når det gjelder sol og utsikt. Kommunedirektøren anbefaler å gi dispensasjon fra regulert gesimshøyde.

Kommunedirektørens vurdering av dispensasjon fra plankrav i sentrumsplanen

Det følger av bestemmelsenes § 4.1 a. ii) at etablering av støyfølsom bruk i rød støysone skal reguleres.

Hensynet bak bestemmelsen om plankrav for nye boliger i rød støysone, er først og fremst helse og miljø og å sikre at det bygges boliger med høy bokvalitet. Å unngå at boliger og utearealer er utsatt for trafikkstøy er ofte vanskelig ved enkeltvis utbygging siden gatestrukturer og trafikkbelastning er gitt. I en plan skal konsekvenser for miljø og samfunn beskrives og plankravet skal bidra til gode, langsiktige løsninger.

Søker har begrunnet dispensasjonen med at det er utarbeidet en støyrapport, og at rapporten konkluderer med at sentrumsplanens bestemmelser om støy er ivaretatt.

Kommunedirektøren mener at kunnskapsgrunnlaget om tiltaket og dets påvirkning for omkringliggende bebyggelse og ivaretagelse av kravene til støy er tilstrekkelig for å kunne behandle søknaden uten å gå veien om reguleringsplan. En planprosess vil trolig bare gi en beskjeden forbedring til det kunnskapsgrunnlaget som allerede foreligger.

Kommunedirektøren mener at en dispensasjon ikke vil innebære noen vesentlig tilsidesettelse av plankravet.

Kommunedirektøren ser det som positivt at prosjektet vil få en lukket kvartalsfasade slik at bakgården blir støyfri.

Kommunedirektøren ser ulemper ved enkeltvis utbygging av tomten. Boligen i Kirkegata 23 er ikke oppført i tomteskillet. Overgangen til nabotomt i Kirkegata 23 med en lukket brannvegg er ikke ideell, men er nødvendig for å ivareta kravet til brannsikkerhet.

Kommunedirektøren har etter en samlet vurdering konkludert med at fordelene er klart større enn ulempene. En dispensasjon vil heller ikke vesentlig tilsidesette hensynene bak bestemmelsen om plankrav.

Selv når begge vilkårene for dispensasjon er oppfylt kan kommunen velge å ikke gi dispensasjon. Vilkaarene for dispensasjon i denne saken er oppfylt og spørsmålet er derfor om dispensasjon skal gis, jf. pbl. § 19-1 første ledd.

Kommunedirektøren mener at kunnskapsgrunnlaget om tiltaket og dets påvirkning for omkringliggende bebyggelse og ivaretagelse av kravene til støy er tilstrekkelig for å kunne behandle søknaden uten å gå veien om reguleringsplan. Videre er det viktig å unngå en ressurskrevende planprosess. Kommunedirektøren anbefaler derfor å gi dispensasjon til tiltaket.

Kommunedirektørens vurdering av dispensasjon fra sentrumsplanens krav til aktive fasader

Hensynet bak bestemmelsen om aktive fasader er å sikre et levende sentrum. Dette ivaretas ved at det etableres utadvendte næringer på gateplan og ikke boliger.

Eiendommen ligger til fremtidig potensielt viktig strøgsgate og plass. I første etasje er det planlagt 2 boenheter som henvender seg mot bakgården. Gjeldende krav i plan er at 80 % skal være aktiv fasade. Tiltaket slik det nå foreligger, har en anslått andel aktiv fasade på 49 %. Etter kommunedirektørens vurdering vil kravet til 80 % aktiv fasade bli noe tilsidesatt, men ikke vesentlig tilsidesatt.

For et flerbruksbygg er omsøkte tiltak relativt lite i areal, slik at det er vanskelig å bruke store deler av bygget til næring. For at tiltaket skal være mer kostnadseffektivt vurderer kommunedirektøren at det bør tillates et større boareal enn 50 % i første etasje. Avviket er på cirka 23 %.

Kommunedirektøren har de seneste årene mottatt flere henvendelser om omgjøring av næringsarealer til bolig, men har generelt vært restriktiv med å dispensere fra sentrumsplanens krav om aktive fasader. Å gi dispensasjon fra kravet til aktive fasader i denne saken kan derfor oppfattes som inkonsekvent og som en forskjellsbehandling. Det er imidlertid overkapasitet på næringsarealer i deler av sentrum, og kommunedirektøren mener det er viktigere at eksisterende næringsarealer blir tatt i bruk, enn å etablere ytterligere arealer som risikerer å bli stående tomme.

Avviket er på totalt 31 % fra sentrumsplanens krav om 80 % aktiv fasade. Den aktive fasadedelen vender ut mot Oscar Pedersens vei og St. Marie plass.

Kommunedirektøren har etter en samlet vurdering konkludert med at fordelene er klart større enn ulempene. Kommunedirektøren vurderer at verken hensynene bak bestemmelsen om aktive fasader eller pbl.'s formålsbestemmelse blir vesentlig tilsidesatt.

Selv når begge vilkårene for dispensasjon er oppfylt kan kommunen velge å ikke gi dispensasjon. Vilårene for dispensasjon i denne saken er oppfylt og spørsmålet er derfor om dispensasjon skal gis, jf. pbl. § 19-1 første ledd.

Kommunedirektøren mener viktigste hensyn er at det etableres næring ut mot St. Marie plass. I Kirkegata er det ikke påkrevd med næring, og med overkapasitet på næringslokaler mener kommunedirektøren at det bør åpnes for boliger på gateplan. Leiligheter for utleie/salg vil i større grad sikre realisering av prosjektet enn næringslokaler som risikerer å stå tomme. Kommunedirektøren anbefaler derfor å gi dispensasjon til tiltaket.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Ingen konsekvenser

Miljø:

Ingen konsekvenser

Folkehelse:

Ingen konsekvenser

40/25 Behandling av klage på vedtatt plan – detaljregulering for Torggata 2 (planID 11106)

Arkivsak-dok. 25/12827-6

Saksbehandler Katarzyna Mitwicka

Saksgang	Møtedato	Saknr
Bystyret 2023 - 2027	09.10.2025	
Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027	17.09.2025	40/25

Innstillingssak.

Medsaksbehandler: Petter Strøm Sandtangen

Kommunedirektørens innstilling:

Klage på bystyrets vedtak av 19.06.2025 om detaljreguleringsplan for Torggata 2 tas ikke til følge. Saken oversendes Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for klagesaksbehandling, jf. forvaltningsloven § 33.

Vedlegg:

- 01 Klage fra Berit Dahle, datert 27.06.2025
- 02 Saksutskrift, datert 26.06.2025
- 03 Plankart, datert 12.05.2025
- 04 Reguleringsbestemmelser, datert 09.05.2025
- 05 Planbeskrivelse, datert 12.05.2025
- 06 Sammendrag av innkomne merknader med kommentarer

Sammendrag:

Det har kommet en klage på vedtatt detaljreguleringsplan for Torggata 2. Planen er utarbeidet av KB arkitekter AS på vegne av Torggata 2 Sarpsborg AS, og ble vedtatt av bystyret den 19.06.2025.

Klagen omhandler i hovedsak bekymring for konsekvenser for naboeiendommen Torggata 7, ved fjerning av parkeringsplasser fra området. Klager har ingen muligheter for parkering på egen tomt. Klager stiller spørsmål om akseptabel avstand til parkering, alternativ plassering for renovasjonsanlegg, og hvordan varelevering skal løses.

Klager henviser også til tidligere innsendt merknad til fjerning av parkeringsplasser i området, i forbindelse med offentlig ettersyn av planforslaget. Merknaden ble vurdert og behandlet ved sluttbehandling av planen. Den ble ikke tatt til følge.

Kommunedirektøren viser til overordnede planer og strategier som forutsetter at byen i større grad skal tilrettelegges for gående og syklende, samt at det gjøres tiltak som begrenser personbilbruken. Dette kan medføre ulemper for enkelte eiendommer ved at det settes begrensninger for bilbruk eller parkering. Kommunedirektøren har forståelse for at dette kan oppleves negativt, men fordeler for folkehelse, bymiljø, trafikksikkerhet og barn- og unges interesser.

Varelevering kan fortsatt skje i Torggata. Det finnes alternativ gateparkering i nærområdet, i en gangavstand på ca. 1 - 1,5 minutt fra klagers eiendom. Større parkeringsanlegg under torget ligger i en gangavstand på ca. 3 min.

Bredde og utforming av Torggata i detaljreguleringsplanen er et resultat av vurderinger for plassering av ulike funksjoner i gata. Det ble prioritert sykkelanlegg på 1,8 meters bredde, noe som førte til innsnevring av kjørebredde og fjerning av gateparkering. I planprosessen ble det vurdert flere alternativer for renovasjonsanlegg. Regulert plassering ble vurdert til å være den beste av hensyn til drift og arealeffektivitet.

Kommunedirektøren mener etter en helhetsvurdering at fjerning av overflateparkering fra området er en akseptabel konsekvens.

Kommunedirektøren vurderer at planen er saklig begrunnet, forsvarlig utredet og gyldig vedtatt. Det framkommer ikke noe i klagen som tilsier endring av vedtaket. Det anbefales at klagen ikke tas til følge og at klagen oversendes Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for behandling.

Utredning

Bakgrunn

Saken gjelder klage på detaljreguleringsplan for Torggata 2. KB arkitekter AS har utarbeidet planen på vegne av Torggata 2 Sarpsborg AS.

Planen ble behandlet i utvalg for plan, miljø og teknikk den 28.05.2025, sak 22/25. Utvalget fremmet følgende innstilling til bystyret:

«Detaljreguleringsplan for Torggata 2, utarbeidet i målestokk 1:500 og datert 12.05.2025, vedtas sammen med tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 09.05.2025, i medhold av plan- og bygningsloven § 12-12 1. ledd.

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

Bystyret sluttbehandlet planen i møte den 19.06.2025, sak 48/25, og vedtok planen i tråd med planutvalgets innstilling.

Vedtaket ble varslet på kommunens nettsider og i Sarpsborg Arbeiderblad den 01.07.2025, i tillegg til kunngjøring ved brev den 26.06.2025. Klagefristen ble satt til 22.07.2025.

Det har kommet én klage på vedtaket, fra Berit Dahle.

Kommunen oppdaget i ettertid en feil ved utsending av kunngjøringsbrev, som medførte at brevet ikke nådde frem til offentlige myndigheter. Brevet ble derfor sendt på nytt den 07.08.2025. Klagefristen ble satt til 28.08.2025. Det har ikke kommet ytterligere klager til vedtaket.

Klagerett

Klager må være en part eller ha rettslig klageinteresse for å ha klagerett, jf. fvl. § 28 første ledd.

Klager er hjemmelshaver for Torggata 7 som grenser til planområdet. Kommunedirektøren anser at klager har rettslig klageinteresse og klagerett. Klagen tas følgelig til behandling.

Klagefrist

Klagen må ha kommet til kommunen innen klagefristen, som er tre uker, jf. fvl. 29 første ledd. Klagen kom til kommunen den 27.06.2025, som er innenfor fristen. Klagen tas følgelig til behandling.

Varsel om klage

Varsel om klagen ble sendt til berørte og naboer til planområdet den 06.08.2025. Det har ikke kommet uttalelser til klagen.

Klagers anførsler og kommunedirektørens vurdering

Klager viser til tidligere merknad til planforslaget, mot fjerning av parkeringsplasser fra området. Merknaden ble sendt i mai 2023, i forbindelse med offentlig ettersyn. Klager er fremdeles bekymret for konsekvenser for sin eiendom i Torggata 7.

Klager mener at det i utgangspunktet er positivt med både fortetting og sykkelveier i sentrum, men ser samtidig ulemper ved fjerning av parkering i området. Klager har ingen muligheter for parkering på egen tomt. Det har vært en nedgang av parkeringsplasser i sentrum over tid, og når tiltak i planområdet realiseres vil ytterligere parkeringsplasser i gata bli fjernet.

Klager opplever at det er vanskelig å leie ut næringslokaler i Sarpsborg generelt, men det at også gateparkering fjernes gjør det enda vanskeligere. Fjerning av parkeringsplasser i området vanskeliggjør næringsdrift i Torggata, som f.eks. vareleveranse eller dersom det skal være kundebasert drift.

Den andre utfordringen er vedlikehold av eiendommen, som kan være vanskelig dersom det ikke er noen form for mulighet til parkering i umiddelbar nærhet. Klager stiller spørsmål om hvilken avstand som vurderes som akseptabel fra en eiendom til parkering. Klager ser en utfordring ved at ikke alt lar seg gjennomføre med en sykkel.

Klager lurer på om behov for å fjerne nåværende gateparkering i Torggata er utløst av behov for nedgravd renovasjonsanlegg i Torggata. Videre om det finnes mulighet for etablering av renovasjonsanlegg inne på forslagstillers eiendom.

Klager anmoder kommunen om å ta en befaring på området før man tar en beslutning i saken, og oppfordrer kommunen til å vurdere de praktiske forhold for gateparkering på nytt. Klager opplever at eksisterende bebyggelse og anlegg er ivaretatt i planen, men mener at området bør sees som en helhet, ikke bare dette enkelte prosjektet.

Klager mener det blir selvmotsigende å fortette og endre gatearealer samtidig som flere av de eksisterende eiendommene i Torggata er satt på gul liste, noe som medfører begrensninger for en eventuell transformasjon på egen tomt.

Kommunedirektørens vurdering:

I forbindelse med offentlig ettersyn av planforslaget våren 2023, kom det 5 nabomerknader fra hjemmelshavere i nordre side av Torggata, som handlet om ulemper ved fjerning av parkering i området. Samtlige merknader ble vurdert og behandlet i forbindelse med sluttbehandling av planen. Kommunedirektøren har lagt vekt på prioritering av arealer for myke trafikanter og syklistene i Torggata fremfor å opprettholde gateparkering, noe som er i tråd med overordnede planer og strategier. Merknader ble derfor ikke tatt til følge. Klager er fremdeles bekymret for negative konsekvenser for sin eiendom ved fjerning av parkeringsplasser fra området.

Ifølge plan for hovedsykkelveier i Sarpsborg og Fredrikstad (2017) skal Torggata være en del av hovedsykkelnettet i Sarpsborg. Torggata ligger i en rute mellom torget og stasjonsområdet, og anses derfor som en viktig forbindelse med potensial for hyppig bruk.

Skoleveianalysen (2024) viser at Torggata er brukt som skolevei, noe som tilsier at det er viktig å skape trygge forbindelser for barn og unge, for både sykkel og gange.

Sarpsborg kommune har en vedtatt arealstrategi og byvekstavtale som forutsetter at byen i større grad skal tilrettelegges for gående, syklende og kollektivtransport, samt at det gjøres tiltak som begrenser personbilbruken. Dette kan medføre ulemper for enkelte eiendommer ved at det settes begrensninger for bilbruken eller parkering. Kommunedirektøren har forståelse for at dette kan oppleves som negativt, men vurderer samtidig at tilrettelegging for gående og syklende gir fordeler for folkehelse, bymiljø, trafikksikkerhet og barn- og unges interesser.

Klager stiller spørsmål om akseptabel avstand fra et næringslokale til parkering. Vareleveranse kan fremdeles foregå i Torggata. Alternativ gateparkering i nærområdet finnes i Karl Johans gate (ca. 120 meter unna), i Glengsgata (ca. 150 meter unna) og i Astrids gate (ca. 150 meter unna). Dette tilsvarer gangavstand på ca. 1 - 1,5 minutt. Større parkeringsanlegg under torget ligger ca. 300 meter unna, som tilsvarer en gangavstand på ca. 3 min. Akseptabel gangavstand er relativt og avhenger av situasjonen.

Bredde og utforming av Torggata i detaljreguleringsplanen er et resultat av vurderinger for plassering av ulike funksjoner i gata. Det ble prioritert sykkelanlegg på 1,8 meter, noe som førte til innsnevring av dagens veibredde og medførte mangel på areal for gateparkering. Resterende areal i gata med ca. 1 meter bredde ble brukt til utvidelse av fortau i sør for å prioritere gående, med samtidig etablering av nedgravd renovasjonsanlegg på del av strekningen. Det var ikke ønskelig å innsnevre fortau i sør for å gi plass til gateparkering, da det ikke var mulig å oppfylle veinormens minimumskrav til fortausbredde. Det var heller ikke ønskelig å trekke ny bebyggelse inn på kvartalet av hensyn til å opprettholde kulturmiljø og fasaderekke.

I planprosessen ble det vurdert ulike alternativer for plassering av renovasjonspunkt i nærområdet, men de fleste hadde for stor avstand til planområdet (over 100 meter), noe som var i strid med renovasjonsforskriften. Alternativ plassering i bakgård ble forkastet på grunn av behov for rygging av renovasjonsbil, noe som bør unngås med tanke på fare for ulykker, samt lite arealeffektivitet og senket kvalitet på uteoppholdsarealet. Ved plassering av renovasjonsanlegget i Torggata får renovasjonsbilen enkel tilgang, og det er mulig å koble flere brukere fra nærområdet til anlegget, noe som gjør driften effektiv.

Ved redusert kjørebredde kan ikke personbiler passere varetransport eller renovasjonsbil, så det kan oppstå situasjoner der personbiler må vente noen minutter til avfallshenting eller vareleveranse er utført. Alternativt kan man kjøre en annen gate. Biltrafikken i Torggata er relativt lav. Dette vurderes som en kortvarig/sporadisk konflikt, og en akseptabel konsekvens.

Kommunen har gjennomført befaringer på området i forbindelse med planarbeidet. Kommunedirektøren anser det som ikke nødvendig å foreta flere befaringer.

Når det gjelder muligheter for transformasjon så er dette vurdert gjennom arbeidet med sentrumsplanen. I utgangspunktet er det prioritert høy utnyttelse i sentrum, samtidig som noen områder har et strengere vern, inkludert mange objekter på gul liste, sånn som dette området innenfor Gamle Gleng. Potensiale for transformasjon for hver enkelt eiendom vil derfor variere, avhengig av forutsetninger i sentrumsplanen.

Kommunedirektøren mener etter en helhetsvurdering at fjerning av overflateparkering fra området er en akseptabel konsekvens. Kommunedirektøren mener at planen er saklig begrunnet, forsvarlig utredet og gyldig vedtatt.

Konklusjon

Kommunedirektøren kan ikke se at det foreligger feil ved kommunens skjønnsutøvelse. Planen er saklig begrunnet og det har ikke fremkommet momenter som skulle tilsi at planvedtaket ikke er gyldig. Kommunedirektøren anbefaler at klagen ikke tas til følge, og at klagen sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for behandling.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:Økonomi:

Ikke relevant ved klagebehandling.

Miljø:

Ikke relevant ved klagebehandling.

Folkehelse:

Ikke relevant ved klagebehandling.

41/25 Behandling av klage på vedtatt plan - Detaljreguleringsplan for Alvimveien 61

Arkivsak-dok. 25/13880-4

Saksbehandler Julie Sand Haugerud

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027	17.09.2025	41/25
2 Bystyret 2023 - 2027	09.10.2025	

Innstillingssak.

Medsaksbehandlere: Petter Strøm Sandtangen

Kommunedirektørens innstilling:

Klage på bystyrets vedtak av 19.06.2025 om detaljreguleringsplan for Alvimveien 61 tas ikke til følge. Saken oversendes Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for klagebehandling, jf. forvaltningsloven § 33.

Vedlegg:

Klage fra Toftenes eiendom AS, datert 22.07.2025

Saksutskrift, datert 23.06.2025

Plankart, datert 14.07.2023, revidert 24.06.2025

Reguleringsbestemmelser, datert 03.07.2023, revidert 24.06.2025

Planbeskrivelse, datert 03.07.2023, revidert 24.06.2025

Sammendrag av innkomne merknader med kommentarer

Sammendrag:

Toftenes eiendom AS har påklaget vedtatt detaljreguleringsplan for Alvimveien 61. Planen er utarbeidet av BAS arkitekter AS på vegne av Toftenes eiendom AS, og ble vedtatt av bystyret 19.06.2025.

Klagen omhandler i hovedsak at forslagsstiller for planen mener vedtaket om å regulere eksisterende dyrket mark til landbruksformål, er urimelig og medfører et stort økonomisk tap. Klager ber om at reguleringsplanen endres fra dyrka mark og vegetasjonsskjerm til næringsformål, i tråd med deres planforslag til sluttbehandling. Alternativt ønsker klager å se på om kommunen er erstatningsansvarlig for verditap ved omregulering i strid med eiers ønsker.

Ved offentlig ettersyn av planen ble det foreslått at det aktuelle arealet skulle inngå i formålet næring/tjenesteyting. Statsforvalteren uttalte seg imidlertid kritisk til en omdisponering av dyrket mark i sitt innspill, og anbefalte sterkt at arealet skulle reguleres til landbruksformål. Kommunedirektøren viser til at utredninger og innkomne merknader skal vurderes, og det er en risiko for at dette fører til endringer i planforslaget før sluttbehandling.

Kommunedirektøren mener at planen er saklig begrunnet, forsvarlig utredet og gyldig vedtatt. Det framkommer ikke noe i klagen som tilsier endring av vedtaket. Kommunedirektøren anbefaler at klagen ikke tas til følge og at saken oversendes Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for behandling.

Utredning:

Bakgrunn

Saken gjelder klage på detaljreguleringsplan for Alvimveien 61. BAS arkitekter har utarbeidet planen på vegne av Toftenes eiendom AS.

Planen ble behandlet i Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 28.05.2025, sak 21/25. Utvalget fremmet følgende innstilling til bystyret:

Detaljreguleringsplan for Alvimveien 61, utarbeidet i målestokk 1:5000 og datert 14.07.2023, revidert 01.04.2025, vedtas sammen med tilhørende reguleringsbestemmelser, datert 03.07.2023, revidert 15.05.2025, i medhold av plan- og bygningsloven § 12-12 1. ledd, med forutsetning om at dyrket mark reguleres til landbruksformål og eksisterende vegetasjonsbelte reguleres til vegetasjonsskjerm. Bestemmelser og plandokumenter må oppdateres i tråd med vedtaket før kunngjøring.

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

Bystyret sluttbehandlet planen i møte 19.06.2025, sak 47/25, og vedtok planen i tråd med utvalgets innstilling.

Vedtaket ble varslet på kommunens nettsider og i Sarpsborg Arbeiderblad 01.07.2025, i tillegg til kunngjøring ved brev 26.06.2025. Klagefristen på tre uker ble satt til 22.07.2025 jf. fvl. § 29 første ledd.

Innkommet klage

Det har kommet 1 klage på vedtaket, fra Toftenes eiendom AS. Klagen kom til kommunen innen fristen.

Klager må ha rettslig klageinteresse for å ha klagerett, jf. fvl. § 28 første ledd. Klager er selv forslagsstiller av planen og eier av tomten. Kommunedirektøren anser at klager har rettslig klageinteresse og klagerett. Klagen tas følgelig til behandling.

Varsel om klagen ble sendt til berørte og naboer til planområdet den 05.08.2025. Det har ikke kommet tilsvarende fra konsulent eller uttalelser til klagen.

Klagers anførsler og kommunedirektørens vurdering av klagen

Toftenes eiendom klager på at reguleringsplanen ble vedtatt med krav om å regulere eksisterende dyrket mark og vegetasjonsskjerm til landbruksformål og vegetasjonsskjerm, istedenfor næringsformål som deres planforslag la opp til.

Klager begrunner ønsket om endring med at:

- Det foreligger ingen avtale eller tinglyst rett med kornbonden på den kommunale eiendommen, om å drifte deres areal som består av dyrka mark.
- Viser til historikken om dispensasjon fra underliggende reguleringsplan med krav om å sende inn forslag om å endre reguleringsformål. Det ble så krevd full omregulering,

kun for at trampolinepark skulle bli tillatt innenfor eksisterende reguleringsplan. Kommunen har krevd en rekke utredninger. En del av disse undersøkelsene som klager har bekostet, omhandlet forhold rundt dammen på andre siden av jernbanesporet og klager kan ikke forstå at de skal bære disse kostnadene.

- Kostnader til arkitekt, fagpersoner til utredninger og kommunens gebyr for behandling av reguleringsplan har medført store kostnader. Nå som deler av tomten er regulert til landbruksformål og ikke kan utnyttes som forventet har klager i tillegg estimert et verditap på minimum 1,2 mill. kr. Ny byggegrense er ikke medregnet i det estimerte verditapet.

Klager ber om at reguleringsplanen endres fra dyrka mark og vegetasjonsskjerm til næringsformål, i tråd med deres planforslag til sluttbehandling. Alternativt ønsker klager å se på om kommunen er erstatningsansvarlig for verditap ved omregulering i strid med eiers ønsker.

Kommunedirektørens vurdering av klagers argumenter og tilsvaer:

Toftenes eiendom utarbeidet et planforslag som ble fremmet til behandling i utvalg for plansaker 30.08.2023. Forslagsstiller ønsket å regulere hele eiendommen (8,6 dekar) til næringsformål samt parkering. En mindre del av eiendommen (1,2 dekar) består av dyrket mark og vegetasjon. Planforslaget ble vedtatt lagt ut til høring og offentlig ettersyn med forslag om å omdisponere dyrket mark innenfor forslagsstillers eiendom for å sikre videre drift og mulighet for utvidelse, i tråd med forslagsstillers ønske.

Statsforvalteren påpekte i sitt høringsinnspill at det var svært uheldig at planen la opp til omdisponering av fulldyrket jord i aktiv drift. Det ble vist til at dette er klart i strid med nasjonale mål og føringer for jordvern, og har umiddelbare og permanente konsekvenser for matproduksjonen i kommunen. Statsforvalteren frarådet derfor kommunen sterkt å godkjenne foreslått beslag av dyrket mark for å tilrettelegge for parkeringsplasser.

I løpet av de fire årene reguleringsprosessen for Alvimveien 61 har pågått, har det blitt strengere nasjonale føringer for omdisponering av dyrket mark. Det ble varslet oppstart av planarbeidet i 2021, og planen ble vedtatt av bystyret 19.06.2025. I juni 2023 vedtok Stortinget oppdatert nasjonal jordvernstrategi. Det ble satt mål om at maksimalt 2000 dekar dyrka mark omdisponeres i året. Det er ønskelig å tilrettelegge for fleksibilitet og utvidelse av næringsareal, og det ble sikret areal til tjenesteyting/næring både i nordøst og sørvest. Det er derfor mulig å utvide dagens bygningsmasse uten å berøre dyrket mark. Arealet er isolert sett lite, men det er en del av et større jordbruksareal på tiliggende eiendom, og av svært god kvalitet. Forslagsstiller ønsket likevel å utnytte hele eiendommen, og skisserte parkeringsplasser i vest. Kommunedirektøren vurderte at det er feil å bruke dyrket mark til parkering, og anbefalte derfor at dyrket mark skulle tilbakeføres til LNF.

Kommunedirektøren skal vurdere planforslaget opp mot overordna bestemmelser og føringer, og utredninger. Medvirkning gjennom høring av planforslag er også en sentral del av reguleringsarbeidet. Det er en risiko for at dette fører til endringer i planforslaget underveis i prosessen og før sluttbehandling. Under høringsprosessen ble det gitt en sterk anbefaling fra Statsforvalteren om å bevare dyrket mark. Statsforvalter viste til nylig innskjerpede nasjonale mål om å bevare matjord og at arealer ikke bør omdisponeres med mindre det anses som nødvendig. Etter offentlig ettersyn vurderte kommunedirektøren planforslaget på nytt og innstilte på at dyrket mark skulle reguleres til landbruksformål. Det vises til kommunedirektørens vurderinger i saksfremstillingen til sluttbehandling. Bystyret fattet vedtak i tråd med kommunedirektøren og hovedutvalg for plan, miljø og teknikk sin innstilling.

Klager viser til historikken i saken, hvor kommunen krevde full omregulering selv om det kun var behov for tillatelse til nytt arealformål som tillater trampolinepark. Kommunedirektøren

viser til politisk sak til Utvalg for plan, miljø og teknikk 2016-2019 sak, 26/18, hvor det ble søkt om midlertidig dispensasjon fra formål i reguleringsplan. Her fremkommer det at det ble gitt dispensasjon mot at det skulle utarbeides en ny reguleringsplan. Det foreligger ingen antydning i saken om at det ville være tilstrekkelig med en forenklet planendring.

Reguleringsplanen det ble søkt dispensasjon fra var i tillegg en eldre plan fra 1980. Dette kan i seg selv tilsi at det bør utarbeides en helt ny plan i samsvar med ny plan- og bygningslov, samt nye krav og føringer.

Klager viser til at de ikke kan forstå at det var behov for utredninger av grunnforhold rundt Alvimdammen nord for jernbanen. Kommunedirektøren viser til at kommunen er ansvarlig for at det bygges på trygg grunn og at det er mulig å oppnå tilstrekkelig områdestabilitet. Kommunen er derfor avhengig av tilstrekkelig utredninger for å kartlegge faresoner og faregrad, og at områdestabiliteten blir ivarettatt både for omgivelsene, men også for den eiendommen som skal utvikles. Det er derfor viktig å se på et større område enn kun den enkelte tomt. Dette følger av NVE sin veileder 1/2019 «Sikkerhet mot kvikkleireskred».

Klager viser til at vedtatt plan medfører et stort økonomisk tap. Kommunedirektøren er enig i at det er en ulempe ved planen at tap av noe næringsareal kan medføre økonomiske konsekvenser for klager/forslagsstiller. Likevel sikrer planen 6,1 dekar (mot 6,8 dekar i deres forslag) til næringsformål, som både sikrer videre drift av trampolineparken og mulighet for eventuelle utvidelser. Kommunedirektøren viser videre til at det er planfaglige forhold som skal vurderes i reguleringsprosessen, altså hvordan arealer bør utnyttes i fremtiden basert på et faglig skjønn. Kommunedirektørens rolle er ikke å avveie forslagsstillers økonomiske hensyn og privatrettslige forhold. Kommunen vil som hovedregel heller ikke være erstatningspliktig etter plan- og bygningsloven §15-3 for å vedta en plan mot forslagsstiller sine ønsker. Kommunen er kun erstatningspliktig i særskilte unntakstilfeller, dette fremkommer av Høyesterett sin behandling av Strandlovdommen RT. 1970 s. 67. Vilklårene for erstatning må uansett være oppfylt for å utløse erstatningsplikt, noe som ikke er tilfellet her.

Konklusjon

Kommunedirektøren kan ikke se at det foreligger feil ved kommunens skjønnsutøvelse. Planen er saklig begrunnet, forsvarlig utredet og gyldig vedtatt. Det har ikke fremkommet momenter som skulle tilsi at planvedtaket bør endres.

Kommunedirektøren anbefaler at klagen ikke tas til følge, og at saken sendes til Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus for klagebehandling.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi: Ikke relevant ved klagebehandling

Miljø: Ikke relevant ved klagebehandling

Folkehelse: Ikke relevant ved klagebehandling

42/25 Underveismelding - Evaluering av sentrumsplanen 2019-2031

Arkivsak-dok. 25/07387-8

Saksbehandler Elise Moen Tveitdal

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Råd for personer med funksjonsnedsettelse 2023 - 2027	11.09.2025	15/25
2 Hovedutvalg for plan, miljø og teknikk 2023 - 2027	17.09.2025	42/25
3 Formannskapet 2023 - 2027	25.09.2025	

Saksordførersak.

Saksordfører: *Margrethe Motzfeldt*

Medsaksbehandlere: *Katarzyna Mitwicka*

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

Vedlegg 1 - Oppsummering fra eksterne møter

Vedlegg 2 - Kopi av skriftlige innspill fra eksterne aktører

Sammendrag:

Bystyret vedtok ved behandling av planstrategi 2024-2028 at det skal gjøres en egen vurdering av om sentrumsplanen 2019-2031 skal revideres. Evalueringsprosessen skal vurdere om sentrumsplanen leverer på mål og plangrep, hvordan den fungerer som styringsverktøy, og om byutviklingen er på vei i ønsket retning i tråd med målene, jf. oppstartsnotat i formannskapet 8. mai 2025.

Kommunen har hatt dialogmøter med næringsliv og utbyggere, konsulenter, Østfold fylkeskommune, Statsforvalteren, Fortidsminneforeningen, Direktoratet for samfunnssikkerhet (DSB), og Borregaard for innspill til evalueringsprosessen, samt Porsgrunn og Halden kommuner for erfaringsutveksling.

Resultater fra evalueringsmøtene tyder på at sentrumsplanen stort sett fungerer bra som styringsverktøy, men at det er behov for å gjøre noen mindre endringer for enkelte tema. Forhold som er aktuelle å endre er blant annet hensynssone for storulykke, tydeliggjøring av hva som tillates innenfor de ulike høydekategoriene, oppdatere bestemmelser og temakart for grunnforhold, endre enkelte arealformål og vurdere hensynssone med krav om grunneierfinansiering. Evalueringsmøtene tyder også på et behov for å supplere planen med retningslinjer og/eller veileder for estetikk og gatebruk.

Statistikk for befolknings- og næringsutvikling viser at Sarpsborg kommune fortsatt ikke har nådd målene om at 40% av befolkningsveksten og nye arbeidsplasser skal komme i sentrum. Statistikken viser en befolkningsvekst i sentrum hvert år, men det er ikke en jevn økning eller en tydelig endring i vekst etter at sentrumsplanen trådte i kraft i 2019. Pågående planer og prosjekter i sentrum viser imidlertid et potensiale for en stor utvikling i sentrum

fremover. Det er fortsatt en stor reserve for mulig utbyggingspotensiale innenfor rammene i sentrumsplanen.

På bakgrunn av mottatte innspill, anbefaler kommunedirektøren at sentrumsplanen ikke revideres nå, men at det gjøres mindre endringer etter forenklet prosess. Det gjøres en nærmere vurdering på hvilke temaer som bør endres i sluttbehandlingen.

Utredning:

Bakgrunn og prosess

Bystyret vedtok gjennom behandling av planstrategi 2024-2028 at det skal gjøres en egen vurdering av om det skal igangsettes en revidering av sentrumsplanen 2019-2031. Det ble videre vedtatt gjennom oppstartsnotatet i formannskapet 8. mai 2025 at det skal foretas en evaluering som ser på om planen leverer på mål og plangrep, hvordan den fungerer som styringsverktøy, og om byutviklingen er på vei i ønsket retning i tråd med målene. Følgende hovedtemaer ble lagt til grunn:

- Kulturminner og kulturmiljø
- Høyde og utnyttelse
- Gatebruk og parkering
- Møteplasser og grønne forbindelser
- Boligutvikling
- Næringsutvikling
- Hensynssone for storulykke
- Ras og skred

I tillegg vedtok formannskapet at administrasjonen skal vurdere hvordan CRPD blir ivaretatt i planen.

For å få innspill til evalueringen har kommunen hatt møter med følgende aktører:

- Næringsliv og utbyggere med pågående prosjekter i sentrum
- Konsulenter med pågående prosjekter i sentrum
- Regionalt planforum. Østfold fylkeskommune og Statsforvalteren deltok
- Fortidsminneforeningen - Sarpsborg og Rakkestad lokallag
- Direktoratet for samfunnssikkerhet (DSB) – Om hensynssone for storulykke
- Borregaard – Om hensynssone for storulykke
- Erfaringsutveksling med Halden kommune om evalueringsprosess av deres Sentrumsplan og Porsgrunn kommune om hensynssone for storulykke

Det har i tillegg blitt gjort en omfattende intern evaluering med innspill fra relevante fagområder. Det har også vært et evalueringsmøte med hovedutvalg for plan, miljø og teknikk den 20. august 2025.

Innspill fra evalueringsmøter

Innspill fra næringsliv, utbyggere, konsulenter, offentlige myndigheter og fortidsminneforeningen

Evalueringsmøter med eksterne aktører er oppsummert i vedlegg 1. I tillegg har de fått mulighet til å sende skriftlige innspill i etterkant av evalueringsmøtene. Kopi av disse ligger i vedlegg 2.

Samlet sett kommer det frem at næringsliv, utbyggere og konsulenter stort sett synes sentrumsplanen fungerer godt som styringsverktøy. De ser ikke behov for en full revidering av planen. Positive sider som pekes på er blant annet at den er tydelig, oversiktlig, setter klare rammer, og viser på en god måte hvilke områder kommunen ønsker utvikling i. Enkelte utbyggere har gitt direkte innspill på at de ikke ønsker at sentrumsplanen revideres, da det blant annet finnes en risiko for omkamp om høyder med fylkeskommunen. Flere utbyggere og konsulenter gir innspill på at de opplever noe usikkerhet knyttet til høyder og tilpasning til kulturmiljø, og at kulturminnemyndigheten i fylkeskommunen ønsker lavere høyder enn rammene i sentrumsplanen i disse sakene.

Både utbyggere og konsulenter gir innspill på at overbygde balkonger bør inngå i MUA (minste uteoppholdsareal). Dette ble vurdert gjennom mindre endring av sentrumsplanen i 2022. Det fremkommer der at Sarpsborg kommune er enige i at overbygde balkonger kan gi en god bokvalitet, men ifølge Direktoratet for Byggkvalitet er ikke dette tillatt å medregne i MUA. Kommunen la derfor inn en bestemmelse i 2022 som skulle sikre at utbyggere som planlegger overbygde balkonger kan redusere MUA kravet noe (§ 5.4 c., med tilhørende retningslinje).

Konsulentene gir også innspill på noen konkrete temaer som oppleves som utfordrende og som kommunen bør vurdere nærmere:

- Høydekategoriene: Makshøydene henger ikke godt nok sammen med etasjetall. Makshøyder med oppdeling i indre og ytre gesims er bedre egnet for flate tak enn alternative takformer, som f.eks. takopplett og saltak. Solforhold bør også vektlegges mer enn makshøyder i gågata.
- Kulturmiljø: Overgang mellom kulturmiljø og urban-høy bebyggelse er utfordrende. Det kan være hensiktsmessig å gradere kulturmiljøene, og eventuelt inkludere buffersone innenfor kulturmiljøene.
- Gatebruk: Sentrumsplanen har mange ønsker for en og samme gate som ikke nødvendigvis går opp. Det er spesielt krevende å finne plass til renovasjon.
- Plankrav: Sentrumsplanen gir stor mulighet for å gå rett på byggesak uten reguleringsplan. Dette er utfordrende siden byggesak har mindre verktøy for å styre kvaliteten og samarbeid på tvers av eiendommer. Det bør også kreves samarbeid på tvers av eiendommer i byggesaker for å få helhetlige prosjekter. Kommunen bør også vurdere om prosessen for bruksendring for omgjøring av eldre bygg bør forenkles, det er plankrav for bruksendring i sentrumsplanen i dag.
- Næring: Det er utfordrende å fylle hele bykjernen med aktivitet, enkelte konsulenter opplever at det er for mange gater med krav til næring i 1. etasje og aktive fasader. Samtidig påpeker andre konsulenter at aktive fasader kan være annen type aktivitet enn handel og tjenesteyting, som for eksempel fellesarealer for boliger.
- Hvordan planen praktiseres: fremfor en revidering burde kommunen sette fokus på justering av praksis og suppleringer med retningslinjer eller veiledning for å bidra til økt forutsigbarhet.

Statsforvalteren er positiv til at sentrumsplanen legger til rette for utvikling, og har sett at dette har resultert i mange prosjekter. Statsforvalteren har ingen konkrete innspill til endringer av planen, men peker spesielt på behovet for byens rom på gateplan når den vokser, som for eksempel plass til gående, buss, sykkel, overvann, samt mulighet for strømproduksjon på bygg og gjenåpning av bekker.

Østfold fylkeskommune er ikke entydige på om sentrumsplanen bør revideres. Kulturminneavdelingen ønsker en revidering for å ivareta Sarpsborg sin historiske identitet bedre. Dersom ikke planen revideres ønsker de i det minste en veileder for estetikk. Planavdelingen påpeker at fylkeskommunen var godt involvert i prosessen før vedtak av planen i 2019, men mener planen er på grensen til hva som er heldig når det gjelder høyder.

Samtidig er det stort fokus på at man ikke skal bygge ned jord, skog og andre ubebygde arealer. Fylkeskommunen mener høye bygg ofte går på bekostning av historisk identitet, og at det er viktig å vurdere skala og høyder (ikke bare materialbruk og farger) for tilpasning til eldre bygninger. Østfold fylkeskommune peker også på at det er utfordrende i byggesaker at ikke sentrumsplanen sier noe om byggegrenser langs fylkesveien. Videre bemerker fylkeskommunen at det planlegges for en del små leiligheter i sentrum, noe som kan være uheldig med tanke på bokvalitet.

Fortidsminneforeningen er tydelige i sin tilbakemelding om at de ikke synes sentrumsplanen fungerer godt nok for å ivareta historiske bygninger og kulturmiljø i byen. Flere bygninger bør inn på gul liste, og vernet bør styrkes i planen. Det bør i det minste utarbeides en veileder for estetikk for bedre tilpasning. Bakgårdene i sentrum burde også blitt tatt i bruk i større grad som trivelige byrom.

Innspill til hensynssone for storulykke

For dette temaet har fokuset vært å hente inn mest mulig kunnskap om risikokonturene og hvordan disse er bakgrunn for utforming av hensynssone for storulykke. Det har vært møte med Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) for få informasjon om retningslinjene som risikokonturene baserer seg på, og faglige råd for hvordan kommunen skal vurdere avgrensningen av hensynssone for storulykke. Det har vært møte med Porsgrunn kommune for erfaringsutveksling da de har en lignende hensynssone i sin kommuneplan. Det har også vært møter med Borregaard for å få informasjon om nye risikokonturer, bakgrunnen for disse, og deres planer for utvikling som kan påvirke risikokonturene.

DSB har forklart at retningslinjene som risikokonturene beregnes ut fra kan endre seg i fremtiden som følge av ny kunnskap og erfaring, og at det er usikkerhet knyttet til beregningene. DSB aksepterer likevel at hensynssonen for storulykke følger nye risikokonturer. Det er derfor ikke behov for en buffer på risikokonturene for å ivareta denne usikkerheten.

Dersom hensynssonen for storulykke følger nye risikokonturer, og Borregaard ønsker å gjøre endringer i driften sin, kan det medføre at framtidige risikokonturer går utenfor hensynssonen. Borregaard kan da risikere å ikke få samtykke fra DSB til å gjennomføre endringene. En hensynssone for storulykke uten buffer fra risikokonturene kan dermed gi lite handlingsrom for utvikling for Borregaard. Borregaard har gitt tilbakemelding på at de har planer om å utvikle bedriften, med blant annet økt volum og økt spesialisering i flere anlegg. Samtidig pågår en krevende omlegging og fornyelse av energibærerene ved fabrikken for å redusere CO2. Slike endringer vil gå over tid og kan bli utfordrende å gjennomføre dersom hensynssonen følger nye risikokonturer.

DSB har forklart at praksis for fastsetting av hensynssone for storulykke i andre kommuner varierer ut fra hvor verdifulle og pressa arealene som grenser til industriområdet er. I møtet med Porsgrunn kommune opplyste de om at hensynssone for storulykke i deres arealplan følger risikokonturene.

Nye overordnede føringer

Etter sentrumsplanen trådte i kraft i 2019 har det oppstått flere endringer i nasjonale, regionale og kommunale planer og retningslinjer. Spesielt relevante er:

- Nye statlige planretningslinjer for areal og mobilitet (24.01.25)
- Nye statlige planretningslinjer for klima og energi (23.12.24)
- Nytt nasjonalt jordvernsmål (26.05.23)
- Byvekstavgift for Nedre Glomma (09.10.2024)

- Kommunedelplan for klima og energi (17.06.2021)
- Kommunedelplan for naturmangfold (13.04.2023)
- Kommunedelplan for kulturminner, kulturmiljøer og kulturlandskap (19.05.2022)

Vurdering

Kommunedirektøren har gjort noen foreløpige vurderinger av hovedtemaene som skal evalueres.

Kulturminner og kulturmiljø

Sentrumsplanen har som plangrep å bygge en moderne by på historisk identitet. Det har kommet flere innspill om at utviklingen i sentrum ikke ivaretar byens historiske identitet på en god nok måte, at vernet bør styrkes i sentrumsplanen, og at flere bygninger bør tas inn på gul liste (verneverdige bygninger). Det er for eksempel flere bygninger som er vurdert som verneverdige i kommunedelplan for kulturminner (vedtatt 19.05.2022), som ikke er på gul liste i sentrumsplanen og dermed ikke har et formelt vern. Det er ulike meninger om hva som er god nok tilpasning til kulturmiljø. I praksis må tilpasning til kulturmiljø og verneverdige bygg i flere prosjekter veies opp mot mål om fortetting og høy utnyttelse av allerede bebygde arealer. Dersom vernet skal styrkes, eller flere bygninger skal inn på gul liste, er kommunedirektørens vurdering at det sannsynligvis er behov for å revidere planen. For å tydeliggjøre hva som er god tilpasning til kulturmiljø, og hva som inneholder gode visuelle kvaliteter, kan det utarbeides retningslinjer eller veileder for estetikk. Slike retningslinjer eller veiledere er ikke juridisk bindende og kan utarbeides uten å revidere planen.

Høyde og utnyttelse

Sentrumsplanen har som plangrep å utvikle en kompakt by med gangavstand til dagligdagse gjøremål, samt tilrettelegge for urban bebyggelse med høy arealutnyttelse. Det har kommet flere innspill om at det er positivt at planen legger til rette for utvikling, og at det er tydelig hvor kommunen ønsker utvikling. Det har oppstått mange nye planer og prosjekter etter at sentrumsplanen trådte i kraft, som bygger opp under disse målene. Evalueringsmøtene viser at utbyggere, næringsliv og konsulenter stort sett er fornøyd med høyder og utnyttelse i planen, men at det i enkelte tilfeller kan være utfordrende i områder med alternative takformer, som for eksempel takopplett, og i områder som grenser til kulturmiljø eller lavere høydekategorier. Kommunedirektøren mener derfor det bør vurderes nærmere om det er behov for en tydeliggjøring av overgangssoner og praktisering av makshøyder, spesielt i områder med kulturmiljø eller ved bruk av alternative takformer. Behov for tydeliggjøring av bygningstypologi (f.eks. type småhusbebyggelse og blokk) innenfor høydekategoriene bør også vurderes. Dette kan for eksempel gjøres gjennom retningslinjer og/eller veiledere som ikke er juridisk bindende og som ikke krever å revidere planen.

Gatebruk og parkering

Sentrumsplanen har som plangrep å sette miljøvennlig transport i fokus. Gatebruk og parkering henger også sammen med mål om nullvekst, næring- og byutvikling og attraktive byrom. Evalueringen av sentrumsplanen viser et behov for å avklare gatebruken i sentrum på et overordnet nivå, definere viktige gangakser, og samkjøre ulike planer som plan for sykkelveier, grønne forbindelser og parker, samt renovasjon og overvann.

Kommunedirektøren mener derfor behov for gatebruksplan eller lignende bør vurderes nærmere. Sarpsborg sentrum har mange smale gater. En overordnet prioritering av funksjonene i gatetverrsnittet kan bidra til økt forutsigbarhet, og mer helhetlig utvikling. En gatebruksplan krever ikke revidering av sentrumsplanen, men kan fungere som et supplement til planen. Det bør også vurderes om det er behov for å endre krav til ladeinfrastruktur ihht. TEK 17, og sykkelparkeringsplasser der det ikke er samsvar mellom krav i sentrumsplanen og kommuneplanens arealdel.

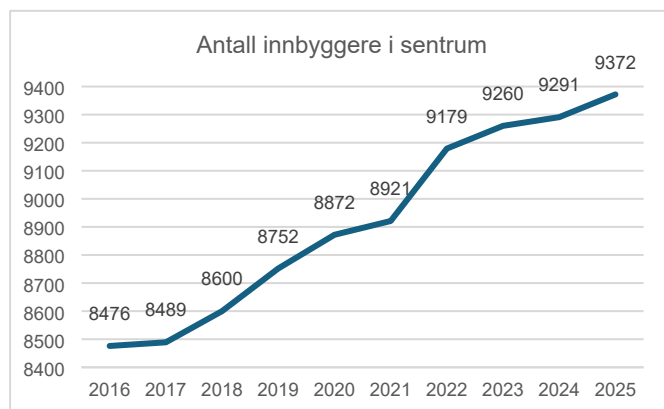
Møteplasser og grønne forbindelser

Sentrumsplanen har som plangrep å styrke offentlige byrom og grønne forbindelser mellom viktige målpunkter. Kommunen har utført og jobber med flere prosjekter som bygger opp under dette plangrepet. Dette er eksempelvis oppgradering av Nils Hønsvalds gate og Pellygata, park i kvartal 88, grønn hovedgangakse i Rosenkrantz gate mellom gågate og Sarpsborg stasjon, og nytt reisetorg ved Sarpsborg stasjon. Kommunedirektøren vil vurdere nærmere forbedringspunkter som har kommet frem i evalueringsprosessen; samkjøre grønne akser og møteplasser bedre med overvannsveier, gangakser og sykkelveier, gi tydeligere føringer på hvilken type vegetasjon det bør være i sentrum, samt sikre eksisterende grønnstruktur/vegetasjon i sentrum bedre. Det bør også vurderes om urbant landbruk kan implementeres i sentrumsplanen.

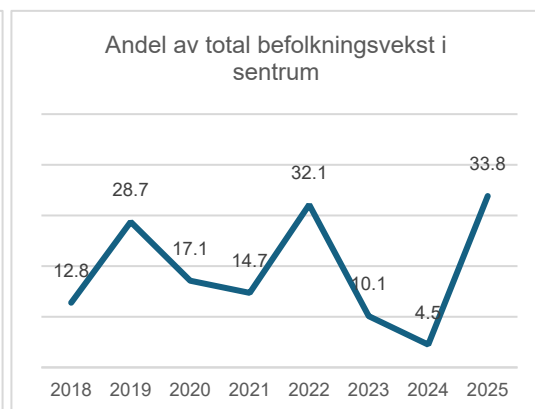
Bolig- og næringsutvikling

For å vurdere om boligutviklingen har gått i ønsket retning etter sentrumsplanen trådte i kraft 2019, er det sett på statistikk for befolkningsvekst og type boenheter som er bygd fra 2020. Statistikk for befolkningsvekst er også sammenlignet med tidligere år, før sentrumsplanen trådte i kraft.

Statistikken viser en vekst i sentrum hvert år, men det er ikke en jevn økning eller en tydelig endring i vekst etter 2019. Etter 2020 varierer den prosentvise veksten mellom 0,3% på det laveste i 2024 til 2,9% på det høyeste i 2022. Det er også sett på hvor stor andel av total befolkningsvekst i kommunen som har skjedd innenfor sentrumsplanområdet, der målet er 40%. Tallet varierer fra år til år, fra 4,5% på det laveste i 2024 til 32% og 34% på det høyeste i 2022 og 2025. Dette vil si at kommunen ennå ikke har nådd målet om at 40% av befolkningsveksten skal komme i sentrum. Statistikk for type boenheter i sentrum viser en god variasjon i hvilke type boliger som har blitt bygd etter 2020, både eneboliger (10 stk.), tomannsboliger (7 stk.), andre småhus (11 stk.), lavblokker (9 stk.) og større blokkbebyggelse (5 stk.).

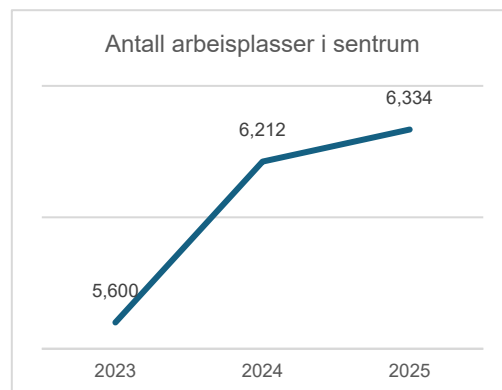


Figur 2: Antall innbyggere i sentrum



Figur 3: Andel av total befolkningsvekst i sentrum

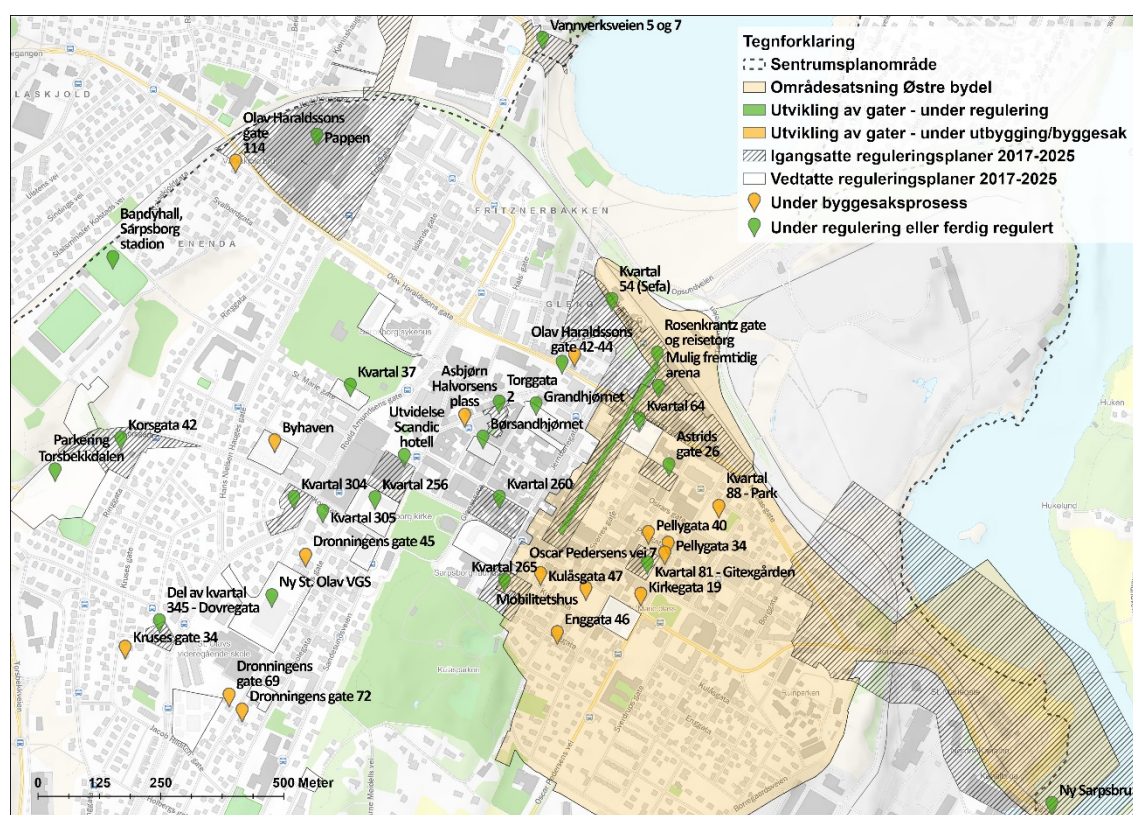
For å vurdere om næringsutviklingen har gått i ønsket retning etter sentrumsplanen trådte i kraft, er det sett på statistikk for antall arbeidsplasser i sentrum. Det ble startet med å hente egne tall for arbeidsplasser innenfor sentrumsplanområdet i 2023. Det foreligger derfor ikke statistikk fra tidligere årstall. Statistikk for antall arbeidsplasser i sentrum viser en økning på ca. 11% fra 2023 til 2024 og ca. 2% fra 2024 til 2025. Tallene inkluderer ikke arbeidsplassene til Sarpsborg kommune, Viken fylkeskommune og Østfoldmuséene. Det er også andre forhold enn sentrumsplanen som styrer næringsutviklingen i sentrum.



Figur 4: Antall arbeidsplasser i sentrum

Det er ca. 6 år siden sentrumsplanen trådte i kraft. Erfaring tilsier at det er relativt kort tid for å vurdere faktisk måloppnåelse på overordnede samfunns mål slik som befolkningsvekst og arbeidsplassvekst. Statistikken kan gi noen indikasjoner, men planen bør virke lenger før det med sikkerhet kan måles resultater. Dette skriver også Rambøll i sin evalueringsrapport av Halden sin sentrumsplan fra 2017.

For å vurdere virkningene av planen, er det derfor også relevant å se på pågående prosjekter i sentrum, og hva det vil gi av fremtidig utvikling. Kartet nedenfor viser alle pågående prosjekter innenfor sentrumsplanområdet per juni 2025. Dersom man henter tall for planlagte boenheter og antall kvm næring for alle disse prosjektene gir det totalt 2 044 boenheter og 47 660 kvm næring. Dette viser et potensiale for en stor utvikling i sentrum fremover. Enkelte prosjekter kan også utløse flere utbyggingsprosjekter, blant annet utvikling av Rosenkrantz gate og stasjonsområdet som er under planlegging. Det er fortsatt en stor reserve for mulig utbyggingspotensiale innenfor rammene i sentrumsplanen.



Figur 5: Kart over alle pågående prosjekter innenfor sentrumsplanområdet per juni 2025

Hensynssone for storulykke

Risikokonturer fra 2016 knyttet til driften på Borregaard er grunnlaget for hensynssonen for storulykke i gjeldende sentrumsplan. Arealer i østre del av sentrum som er berørt av hensynssonen har strenge begrensninger for hva som er tillatt av utbygging. Risikokonturene utarbeides av Borregaard på bakgrunn av retningslinjer for kvantitative risikovurderinger for anlegg som håndterer farlig stoff. Disse retningslinjene er det DSB som utarbeider, og Borregaard må søke til DSB for samtykke til drift. Risikokonturene er nå snevret inn som følge av at Borregaard har gjort tiltak i driften for å øke sikkerheten. Dette gir grunnlag for å endre hensynssonen for storulykke i sentrumsplanen.

Kommunedirektøren mener det er viktig å skille mellom to ulike forhold i vurderingen av hvor hensynssonen skal gå:

1. Risikoforhold, som er arealene som risikokonturene viser.

2. Handlingsrom for utvikling av industri, som er en eventuell buffer fra risikokonturene.

Med bakgrunn i innsnevret risikokontur for Borregaard mener kommunedirektøren at det bør gjøres en ny vurdering av hvor hensynssonen for storulykke bør gå. Grensene for hensynssonen bør vurderes ut fra en avveining av hensynet til utvikling av industri og arbeidsplassene dette gir, opp mot utviklingsmuligheter og fortettpotensialet som ligger i østre del av byen der hensynssonen gjelder. Herunder må det vurderes hvilke negative effekter hensynssonen har for boligbygging og levekår. Kommunedirektøren er opptatt av forutsigbarhet/langsiktighet for hensynssonen, slik at det ikke skapes usikkerhet rundt utviklingsmuligheter. Endring av hensynssone for storulykke kan gjøres som en mindre endring etter forenklet prosess.

Ras og skred

Det har oppstått ny kunnskap om grunnforhold i Sarpsborg sentrum etter sentrumsplanen trådte i kraft i 2019. Både bestemmelser og temakart for grunnforhold er utdatert. Faresoner for kvikkleire endrer seg kontinuerlig etter hvert som det pågår kartlegging knyttet til enkeltprosjekter, og Norges vassdrag- og energidirektoratet (NVE) har utarbeidet et nytt kart for aktsomhet for kvikkleireskred (2024). Sentrumsplanen viser også til gammel veileder for sikkerhet mot kvikkleireskred. Kommunedirektøren mener det er behov for å vurdere oppdateringer av bestemmelser og temakart. Nyeste veileder fra NVE gjelder uavhengig av hva som står i sentrumsplanen. En oppdatering vil derfor ikke medføre en reell endring, men tydeliggjøre hva som gjelder.

Andre vurderinger

Det har i evalueringsprosessen også kommet frem andre aktuelle endringer i sentrumsplanen som ikke hører inn under hovedtemaene, blant annet:

- Midlertidighet: Kommunedirektøren anbefaler å vurdere behovet for en bestemmelse om midlertidighet for å tydeliggjøre og forenkle prosessen knyttet til dette.
- Utbyggingsavtaler og plankrav: Det er lov å bygge inntil 20 boenheter og 800 kvm næring uten plankrav i enkelte områder. Kommunen har ikke hjemmel til å kreve utbyggingsavtaler for byggesaker uten at det sikres i sentrumsplanen. PBL ble endret i 2025 slik at kommunen nå kan innføre hensynssoner med krav om grunneierfinansiering av infrastruktur i arealplaner, jf. § 12 A. Kommunedirektøren anbefaler å vurdere dette nærmere.
- Arealformål/plankart, kommunedirektøren anbefaler å vurdere å:
 - Endre arealformål fra tjenesteyting til sentrumsformål på gnr./bnr. 1/1817, Bryggeriveien 7 (der tidligere fengsel lå).
 - Endre arealformål fra tjenesteyting til park på gnr./bnr. 1/3000, ubebygd tomt i Kulåsparken (ved krysset Kulåsstien x Arne Meidells vei).
 - Avsette et eget areal for permanent snødeponi på del av Sirkustomta som per i dag har midlertidig snødeponi frem til 2030.
 - Oppdatere faresone for høyspenningsanlegg H370_04 ved Borregaard da høyspentledningen er flyttet sørover.

Kommunedirektøren vil gjøre en nærmere vurdering til sluttbehandling om dette kan gjøres som mindre endringer eller krever revidering av planen.

Nye overordnede føringer

- Nye statlige planretningslinjer for areal og mobilitet (24.01.25); Inneholder retningslinjer for 15 ulike tema, med formål om å sikre en samordnet og bærekraftig bolig-, areal- og transportplanlegging og bidra til mer effektive planprosesser. Det er egne retningslinjer for regioner med større byer som Sarpsborg som omhandler nullvekstmålet, miljøvennlig mobilitet, kollektivknutepunkt, transport, og fortetting og transformasjon. Plangrepene i sentrumsplanen bygger i hovedsak opp under disse retningslinjene, og

kommunedirektøren vurderer derfor at det ikke er behov for å endre sentrumsplanen som følge av dette.

- Nye statlige planretningslinjer for klima og energi (23.12.24); Har som formål å sikre at klima og energi vektlegges i planleggingen. Det har blitt større fokus på å hensynta klima, natur og energi, som medfører at dersom sentrumsplanen revideres må temaene vurderes på nytt opp mot nasjonale klimamål. Temaer som er spesielt relevant å vurdere på nytt er blant annet utbyggingsområder som ikke allerede er bygd ut og krav til gjenbruk. Kommunedirektøren vil gjøre en nærmere vurdering til sluttbehandling om dette kan gjøres som mindre endringer eller krever revidering av planen.
- Nytt nasjonalt jordvernsmål (26.05.23); Den årlige omdisponering av dyrka jord skal ikke overstige 2 000 dekar og målet skal være nådd innen 2030. Kommunedirektøren vurderer at skjerpa jordvernsmål medfører at jordbruksområder som er avsatt til bebyggelse, men ikke bebygd bør vurderes på nytt dersom sentrumsplanen revideres. KB1 Borregaardsjordene er et slikt område. Det bør også utarbeides et jordbruksarealregnskap.
- Byvekstavtale for Nedre Glomma (09.10.2024); Avtalen har vilkår om å bygge opp under nullvekstmålet og investeringene i transportsystemet, bidra med finansiering av tiltak og prosjekter for å nå nullvekstmålet, og innføre restriktive tiltak for bil om nødvendig. Plangrepene i sentrumsplanen bygger i hovedsak opp under byvekstavtalen, og kommunedirektøren vurderer derfor at det ikke er behov for å endre sentrumsplanen som følge av dette.

Det er også utarbeidet nye kommunale planer for klima og energi (17.06.2021), naturmangfold (13.04.2023) og kulturminner (19.05.2022) etter at sentrumsplanen ble vedtatt. Dersom sentrumsplanen revideres, bør den oppdateres i tråd med disse planene.

CRPD

Formannskapet vedtok i forbindelse med oppstartsnotatet for evaluering av sentrumsplanen at administrasjonen skulle vurdere hvordan CRPD blir ivaretatt i sentrumsplanen. CRPD står for «Konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne», og skal bidra til å motvirke diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Plan- og bygningsloven sier følgende om universell utforming: «*Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak*». I loven er det stilt krav om at byggverk for publikum, arbeidsbygning og uteområder for allmenheten skal være universelt utformet. Kravene til universell utforming og tilgjengelighet er også gjennomgående i TEK17.

Kommunal- og distriktsdepartementet har en egen veileder for universell utforming i planlegging (2021). Kommunedirektøren vurderer at sentrumsplanen er i tråd med denne veilederen. Nedenfor er det listet opp noen konkrete punkter for hvordan universell utforming er ivaretatt i sentrumsplanen, i tråd med denne veilederen:

- Plandokumenter: Det stilles krav til hvordan plandokumentene skal utformes for å sikre universell utforming. Kart- og planforskriften stiller krav om hvordan en plan skal framstilles teknisk, som for eksempel krav til kartografi som farge, skravur og linjer, gitt med hensyn til fargeblinde. Sentrumsplan ivaretar dette. Det er også lovpålagt at alle dokumenter er universelt utformet. Sarpsborg kommune har en egen prosedyre for å sikre dette.
- Planprosess: Det legges opp til en bred medvirkning i planprosesser, gjennom flere faser; oppstart av planarbeidet, hørings av planforslag, og sluttbehandling. Dette er også sikret i PBL § 5-1 Medvirkning: «*Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte*». Gjennom utarbeidelse av sentrumsplanen var det en bred medvirkning der

både næringsliv, interesseorganisasjoner, utbyggere og råd ble involvert. Råd for personer med funksjonsnedsettelse, eldrerådet, flerkulturelt råd og ungdomsrådet ble involvert i denne prosessen. Det er i tråd med kommunens prosedyrer for planprosesser å inkludere disse rådene, både gjennom arealplaner og reguleringsplaner.

- Tverrfaglig samarbeid i planarbeidet har også bidratt til at planen møter ulike behov.

Kommunedirektøren vurderer at universell tilgjengelighet er godt ivaretatt i sentrumsplanen. Alle nye planer og prosjekter følger krav om universell utforming. Det er en større utfordring med allerede bygde omgivelser da en plan ikke har tilbakevirkende kraft på det som allerede er bygd. Dersom sentrumsplanen revideres eller det foretas en mindre endring, vil involvering av grupper som krever spesiell tilrettelegging vurderes spesielt. Grad av involvering avhenger av endringene som gjøres.

Videre prosess

Innspillene og gjennomgangen av sentrumsplanen tyder på et behov for å gjøre noen endringer for enkelte tema, og/eller supplere planen med veiledere/retningslinjer. Endringer i sentrumsplanen kan gjøres gjennom;

- Revidering: Krever full planprosess med planprogram og varsel om oppstart, høring av planprogram og planforslag, og åpner for at innsigelsesmyndigheter kan gi innsigelser til flere deler av planen enn kommunen ønsker å endre. Erfaringsmessig tar revidering av kommune(del)plan flere år og krever store ressurser. Fordelen med en revidering er at det gir større fleksibilitet til å gjøre endringer.
- Mindre endring etter forenklet prosess: Krever ikke full planprosess, kun begrenset høring for berørte myndigheter og kunngjøring av vedtak. Omfanget av endringene bør være avgrenset. Det er en forutsetning at endringene ikke kommer i strid med nasjonale eller viktige regionale hensyn som ellers ville medført innsigelse til planen, samt at ikke vesentlige trekk i planen endres. Erfaringsmessig tar mindre endringer av kommune(del)plan ca. 4-6 måneder avhengig av omfang og involvering.

Ut fra innspillene som har kommet, anbefaler ikke kommunedirektøren å revidere sentrumsplanen. Det er få forhold i evalueringsprosessen som peker på en revidering, hovedsakelig økt fokus på bevaring av kulturmiljø og verneverdige bygninger, og justering av plankrav. Det var en omfattende prosess rundt bevaring av kulturmiljø og verneverdige bygninger opp mot mål om fortetting da sentrumsplanen ble utarbeidet, og kommunedirektøren vurderer at det ikke er behov for å ta opp dette på nytt allerede nå. En revisjon av sentrumsplanen er både tid- og ressurskrevende. Kommunedirektøren vurderer at de fleste innspillene som har kommet i evalueringsprosessen kan gjøres innenfor mindre endringer etter forenklet prosess, og anbefaler derfor dette.

Denne underveismeldingen fremmes til formannskapet for vedtak om videre arbeid med saken. Dette henger sammen med at det er formannskapet som innstiller til bystyret ved behandling av kommunedelplaner, herunder sentrumsplanen. Underveismeldingen forelegges likevel også utvalg for plan, miljø og teknikk til orientering og for eventuell uttalelse. Dette er med bakgrunn i utvalgets rolle i oppfølging av sentrumsplanen, herunder myndighet til å avgjøre saker om dispensasjon fra planen. Det er saksordførerne som utformer innstilling til formannskapet ved behandlingen av underveismeldingen.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi: Medfører ikke økonomiske konsekvenser for kommunen, evalueringen gjennomføres av kommunens egne ansatte uten kjøp av ekstern konsulentbistand.

Miljø: Vurderes ved en eventuell endring av sentrumsplanen.

Folkehelse: Vurderes ved en eventuell endring av sentrumsplanen.

Kommunedirektørens anbefaling:

Sentrumsplanen revideres ikke nå, men det gjøres mindre endringer etter forenklet prosess. Det gjøres en nærmere vurdering på hvilke temaer som bør endres i sluttbehandlingen.

Saknr	Arkivsak	Tittel
13/25	23/24063-143	Vedtak - Reguleringsplan - klage - Sarpsborg - detaljregulering for Kvartal 256
14/25	24/17409-20	Vedtak i klagesak - overtredelsesgebyr - overvannshåndtering - 1041/484/0/2 og 1041/484/0/3 mfl
15/25	23/24136-49	Gatedalen Miljøanlegg geoteknisk vurdering av sluttplan og deponering