

Arkivsak-dok. 15/02485-1242
Saksbehandler Emilie Cosson-Eide

Saksgang
Formannskapet 2019 - 2023
Bystyret 2019 – 2023

Møtedato
17.02.2022
03.03.2022

Sak nr.

Underveismelding - oppfølging av innsigelser til forslag til kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for kystsonen 2021-2033

Saksordførersak.

Saksordfører: Kristine Gustavsen

Medsaksbehandlere: Jon Oddvar Thorbjørnsen, Sten Erik Haraldsen Knive, Sunniva Eide Sunde, Nanna Aaby, Eirik Milde, Ingrid Ekeli Boge

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

1. Oversikt over alle innsigelser, datert 27.01.2022
2. Framtidige næringsarealer for plasskrevende næringer, datert 21.11.2018
3. Boligreserve og boligbehov i ny arealplan, datert 08.12.2021
4. Drikkevann, bakgrunnsinformasjon, datert 08.12.2021

Sammendrag:

Forslag til ny arealplan ble lagt ut til offentlig ettersyn i desember 2020. I tillegg ble noen endringer lagt ut i juni 2021. Forslag til ny kystsoneplan ble lagt ut til offentlig ettersyn i oktober 2020.

Statsforvalteren i Oslo og Viken, Viken fylkeskommune, Mattilsynet og Bane NOR har fremmet innsigelse på til sammen 19 punkter til de to planene.

Det er funnet løsning på ni av innsigelsene:

- a) Samfunnssikkerhet/ROS-analyser, fra Statsforvalteren
- b) Fradelingsbestemmelser i LNF-områder, fra Statsforvalteren
- c) Parkeringsbestemmelser, fra Statsforvalteren
- d) Bestemmelse om at veier skal utformes som gater i bydelssentrene Grålum, Borgen og Greåker, fra Viken fylkeskommune
- e) Bestemmelse om høye bygg på eksisterende industriområde på Hafslund, fra Viken fylkeskommune
- f) Avgrensning av avlastningsområdet for handel med store varer på Tunejordet, fra Viken fylkeskommune
- g) Utvidelse av småbåthavn på Skar, fra Statsforvalteren
- h) Byggegrenser i 100-metersbeltet langs sjøen, fra Statsforvalteren
- i) Krav om 3D-tegninger ved regulering, fra Bane NOR

Følgende ti innsigelser gjenstår som uløst:

- j) Nytt næringsområde N-10 i Kalnesskogen, fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune
- k) Batterifabrikk på Hasle, fra Statsforvalteren
- l) Arealformål og bestemmelser til framtidig utbyggingsområde O-8 ved Kalnes sykehus, fra Viken fylkeskommune
- m) Bestemmelser som åpner for næringsvirksomhet som ikke er landbruk i LNF-områder, fra Statsforvalteren
- n) Nytt boligområde B-3.2 Guslundåsen, Stasjonsbyen, fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune
- o) Nytt boligområde B-7.2 Delås søndre/Navestad, fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune
- p) Nytt boligområde BA-4.2 Nedre Langgate, fra Viken fylkeskommune
- q) Nytt boligområde BA-10.11 Arvelia, Opstad, fra Viken fylkeskommune
- r) Drikkevann, fra Mattilsynet
- s) Område BA-19.2 Kolstad, fra Statsforvalteren

Bystyret skal i denne saken ta stilling til:

- Om løsningene som er funnet for ni av innsigelsespunktene er tilfredsstillende og således kan ansees som løst.
- Om innsigelsene det ikke er funnet løsning på skal tas til mekling eller skal tas til følge.

For innsigelsene der det ikke er funnet løsning anbefaler kommunedirektøren at innsigelsene går til mekling hos Statsforvalteren. For Kolstad anbefaler kommunedirektøren at det ikke megles om boligformål, da forslagsstiller har kommet med et nytt initiativ som går bort fra dette. Kommunedirektøren skal vurdere å endre planforslaget for å tillate offentlig eller privat tjenesteyting på en del av eiendommen, og vil komme tilbake til formannskapet og bystyret med en egen sak om dette.

Utredning:

Revidering av kommuneplanens arealdel og kommunedelplan for kystsonen (hvv. arealplanen og kystsoneplanen) startet i november 2017. Forslag til ny kystsoneplan ble lagt ut til offentlig ettersyn i oktober 2020, mens arealplanen ble lagt ut i desember 2020. Endringer til forslag til arealplanen ble seinere lagt ut til offentlig ettersyn i juni 2021. Det kom til sammen om lag 160 innspill i høringsperiodene (se plandokumentene og høringsuttalelser på www.sarpsborg.com/arealplan).

Statsforvalteren i Oslo og Viken, Viken fylkeskommune, Mattilsynet og Bane NOR har fremmet innsigelse til planforslagene. Tabellen under gir en oversikt over innsigelsespunktene (se mer om dette i vedlegg 1).

	<i>Innsigelse til:</i>	<i>Fra:</i>	<i>Arealplan/ kystsoneplan:</i>
a	Samfunnssikkerhet/ROS-analyser	Statsforvalteren	Arealplan og kystsoneplan
b	Fradelingsbestemmelser i LNF-områder	Statsforvalteren	Arealplan og kystsoneplan
c	Parkeringsbestemmelser	Statsforvalteren	Arealplan og kystsoneplan
d	Bestemmelse om at veier skal utformes som gater i bydelssentrene Grålum, Borgen og Greåker	Viken fylkeskommune	Arealplan

e	Bestemmelser om høye bygg på eksisterende industriområde på Hafslund	Viken fylkeskommune	Arealplan
f	Avgrensning av avlastningsområdet for handel med store varer på Tunejordet og Alvim	Viken fylkeskommune	Arealplan
g	Utvidelse av småbåthavn på Skar	Statsforvalteren	Kystsoneplan
h	Byggegrenser i 100-metersbeltet	Statsforvalteren	Kystsoneplan
i	Krav om 3d-tegninger ved regulering	Bane NOR	Arealplan
j	Nytt næringsområde N-10 i Kalnesskogen	Statsforvalteren Viken fylkeskommune	Arealplan
k	Batterifabrikk på Hasle	Statsforvalteren	Arealplan
l	Arealformål og bestemmelser til framtidig utbyggingsområde O-8 ved Kalnes sykehus	Viken fylkeskommune	Arealplan
m	Næringsvirksomhet i LNF-områder	Statsforvalteren	Arealplan og kystsoneplan
n	Nytt boligområde B-3.2 Guslundåsen, Stasjonsbyen	Statsforvalteren Viken fylkeskommune	Arealplan
o	Nytt boligområde B-7.2 Delås søndre/Navestad	Statsforvalteren Viken fylkeskommune	Arealplan
p	Nytt boligområde BA-4.2 Nedre Langgate	Viken fylkeskommune	Arealplan
q	Nytt boligområde BA-10.11 Arvelia, Opstad	Viken fylkeskommune	Arealplan
r	Drikkevann	Mattilsynet	Arealplan
s	Område BA-19.2 Kolstad	Statsforvalteren	Arealplan

Det ble gjennomført et første administrativt dialogmøte med både Statsforvalteren og Viken fylkeskommune 18.03.2021. Hensikten med møtet var først og fremst å forstå innsigelsene. Videre tok kommunedirektøren initiativ til et administrativt møte med Mattilsynet 6. september 2021 og 10. januar 2022 for å drøfte noen forslag til løsninger. Tilsvarende møter ble gjennomført med Statsforvalteren 13. oktober 2021 og med Viken fylkeskommune 26. oktober 2021. Forslagene som Sarpborg kommune presenterte, samt tilbakemeldingen fra innsigelsesmyndighetene, er gjengitt i vedlegg 1. Kommunedirektøren vurderte at det ikke var behov for et eget møte med Bane NOR.

Med bakgrunn i administrative dialogmøter som er gjennomført er det funnet løsning på ni innsigelsespunkter, mens ti punkter fremdeles er uavklart. For innsigelsener der det er funnet løsning vil det være bystyret som endelig vedtar om løsningene er akseptable eller om innsigelsene må gå videre til mekling. For innsigelsene der det ikke er funnet løsning anbefaler kommunedirektøren at innsigelsene går til mekling hos Statsforvalteren.

1. Innsigelsene som kommunedirektøren anser som løst

For innsigelsene fra Statsforvalteren, Viken fylkeskommune og Bane NOR anser kommunedirektøren at det er funnet en løsning på ni punkter. Tabellen under presenterer den opprinnelige innsigelsen og løsningen. Det er fylkesrådet som har vedtatt innsigelsene fra Viken fylkeskommune. Løsningen er kun avklart med administrasjonen i Viken fylkeskommune og må også behandles av fylkesrådet for formell avklaring.

Opprinnelig planforslag:	Begrunnelse for innsigelsen:	Løsning/Endringer:
a. Samfunnssikkerhet / ROS-analyse Innsigelse fra Statsforvalteren til arealplanen og kystzoneplanen		
<p>ROS-analysen ble i stor grad bygget på kommunens helhetlige ROS-analyse. Den ble gjennomført med samme metodikk og struktur som gjeldende arealplan og kystzoneplan har.</p>	<p>Statsforvalteren mener flere av kvalitetskravene fra veilederen «Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging» er ikke oppfylt, og ROS-analysen bygger i stor grad på kommunens helhetlige ROS-analyse.</p> <p>Mener det i liten grad vises til kilder, forutsetninger og resonnementer bak konklusjonene. Dette fører til at utredninger og vurderinger ikke dokumenteres, metode ikke beskrives og at ROS-analysen derfor ikke er etterprøvable. Det fremkommer ikke hvordan endringer i risiko- og sårbarhetsforhold som følge av utbyggingen, eller kombinasjoner av ulike forhold kan påvirkes.</p>	<p>ROS-analysen er revidert i tråd med veilederen «Samfunnssikkerhet i kommunens arealplanlegging».</p> <p>Henvising til kilder er samlet i ROS-dokumentet og det er tydeliggjort hvilke vurderinger som er gjort for de konkrete områdene.</p> <p>Revidert ROS-analyse til kystzoneplanen er sendt Statsforvalteren. Innsigelsen til kystzoneplanen er trukket. ROS-analysen til arealplanen skal revideres på samme måte. Kommunedirektøren forventer at Statsforvalteren vil trekke innsigelsen til arealplanen når reviderte ROS-analyse er oversendt.</p>
b. Fradelingsbestemmelser i LNF-områder Innsigelse fra Statsforvalteren til arealplanen og kystzoneplanen		
<p>Bestemmelse: «§ 5.3 LNF-areal for spredt bolig-, fritids- eller næringsbebyggelse (utdrag)»</p> <p>d. I LNF-områder er etablering av nye boliger- eller fritidseiendommer og deling av grunneiendommer ikke tillatt. Unntak er:</p> <p>i. Fradeling til uendra bruk ii. <u>Fradeling til landbruksformål</u> iii. <u>Fradeling av arealer som etter kommunens vurdering har marginal betydning, dersom disse ikke berører dyrket/dyrkbar mark, eller er i strid med viktige landbruks-, natur eller friluftsinnteresser.»</u></p>	<p>Statsforvalteren mener bestemmelsen kan åpne for en uheldig utvikling i LNF-områdene.</p> <p>Punkt ii. kan ved en bruksrasjonalisering medføre at ikke alt produktivt areal fradeles tunet som tilleggsareal og på sikt går ut av produksjon, i tillegg til at det kan oppstå store boligeiendommer.</p> <p>Punkt iii. kan medføre at det opprettes store boligeiendommer i LNF-områdene. Det å legge produktive arealer til boligeiendommer og opprettelse av svært små landbrukseiendommer er blant annet i strid med jordvernet.</p>	<p>Revidert bestemmelse (nytt i fet skrift):</p> <p>d. I LNF-områder er etablering av nye boliger- eller fritidseiendommer og deling av grunneiendommer ikke tillatt. Unntak er:</p> <p>i. Fradeling til uendra bruk ii. Fradeling til landbruksformål Boligeiendommer skal likevel ikke omfatte dyrka mark, og skal ikke overstige 2000m². iii. Fradeling av arealer som etter kommunens vurdering har marginal betydning, dersom disse ikke berører dyrket/dyrkbar mark, eller er i strid med viktige landbruks-, natur eller friluftsinnteresser. Boligeiendommer skal ikke overstige 2000m².</p> <p>Statsforvalteren har trukket innsigelsen, forutsatt at endringene innarbeides i arealplanen og</p>

<i>Opprinnelig planforslag:</i>	<i>Begrunnelse for innsigelsen:</i>	<i>Løsning/Endringer:</i>
		kystsoneplanen.

c. Parkeringsbestemmelser

Innsigelse fra Statsforvalteren til arealplanen og kystsoneplanen

Bestemmelse:

Maks. antall bilplasser per 100 m ²	Innenf or byomr ådet	Res ten av kom mun en
Forretning (små varer)	5	6
Forretning (store varer)	2	2
Kjøpesenter	2,5	3
Kontor	3	3

Mener det er viktig å stramme inn parkeringskrav for forretninger, kjøpesenter og kontorvirksomhet.

Begrunnelse:

- Lokale, regionale og nasjonale mål om mindre biltrafikk og klimagassutslipp.
- Viser til foreslåtte innfartsparkeringer.
- Viser også til fylkesplanen Østfold mot 2050 - at parkeringspolitikken bør drøftes over kommunegrensene. Kan ikke se at det foreligger argumenter for hvorfor Sarpsborg skal ha vesentlig mer liberale krav til parkeringsplasser enn Fredrikstad. Sarpsborg har maks. 3 parkeringsplasser per 100 m² kontor, maks. 2,5 parkeringsplasser per 100 m² for kjøpesenter, maks. 2 til 6 for forretninger. Fredrikstad har maks. 1 per 100 m² kjøpesenter, maks. 2 per 100 m² for forretninger og kontor.

Revidert bestemmelse:

Formål	Maks. antall bilplasser per 100 m ²
Forretning (små varer)	3 p-plasser opptil 500 m ² 2 p-plasser utover 500 m ²
Forretning (store varer)	1,5
Kjøpesenter	1,5
Kontor	2

Statsforvalteren har trukket innsigelsen, forutsatt at endringene innarbeides i arealplanen og kystsoneplanen.

d. Bestemmelse om at veier skal utformes som gater i bydelssentrene Grålum, Borgen og Greåker

Innsigelse fra Viken fylkeskommune til arealplanen

«§ 4.25 Bydelssentre (utdrag)

«b. Etablering av ny bebyggelse og infrastruktur skal bidra til god og helhetlig stedsutvikling, samt bidra til å bygge oppunder områdets attraktivitet og tilgjengelighet med buss, sykkel og gange. Det settes høye krav til estetisk kvalitet i utformingen av bebyggelse, byrom/uteoppholdsarealer og infrastruktur. Veier skal utformes som gater med hyppige krysningsmuligheter for gående.

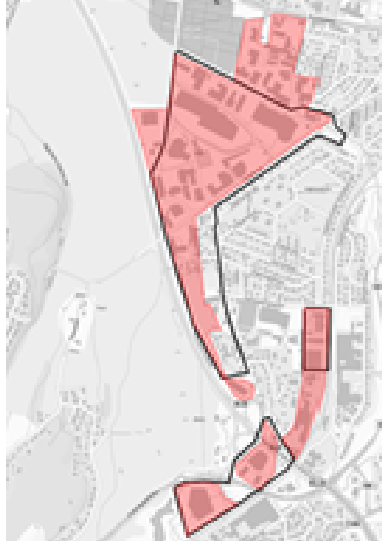
Fylkeskommunen mener avgjørelsen om hvorvidt disse fylkesveiene skal ha gatepreg må tas gjennom reguleringsplanlegging, der bydelens behov for et gatepreg må veies opp mot fylkesveiens transportfunksjon, trafiksikkerhet, byutviklingsperspektivet og andre forhold.

Ønsket om gatepreg kan eventuelt vurderes innarbeidet som retningslinje.

Setningen i punkt b. «Veier skal utformes som gater med hyppige krysningsmuligheter for gående» gjøres om til en retningslinje.

Setningen i punkt f. «Fv. 109 gjennom Greåker skal utformes som en gate, med hyppige krysningsmuligheter for gående og syklende.» gjøres om til en retningslinje. «Skal» endres til «bør».

Opprinnelig planforslag:	Begrunnelse for innsigelsen:	Løsning/Endringer:
<p>[...]</p> <p>«f. [...] Fv. 109 gjennom Greåker skal utformes som en gate, med hyppige kryssingsmuligheter for gående og syklende. [...]»</p>		
<p>e. Bestemmelse om høye bygg på eksisterende industriområde på Hafslund Innsigelse fra Viken fylkeskommune til arealplanen</p>		
<p>Hafslund er del av et kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse (KULA-området, Sarpsfossen-Hafslund).</p> <p>Det er tatt inn bestemmelser for bevaring av hele KULA-området i arealplanen.</p> <p>Det er imidlertid også tatt inn en setning som sier at «store næringsbygg som er synlige i landskapet tillates» på Hafslund.</p> <p>Dette som følge av et innspill fra Glomma Papp som ønsker å ha mulighet til å bygge høye bygninger.</p>	<p>Fylkeskommunen mener svært høye industribygg kommer til å få veldig negative følger visuelt for det nasjonalt og regionalt viktige herregårdsmiljøet rundt Hafslund hovedgård.</p> <p>Det er ikke definert hva som menes med «store næringsbygg», og det er fare for presedens for betydelig høyere industribygg her i fremtiden.</p> <p>Høyde må avklares gjennom regulering.</p> <p>Mener bestemmelsen må gjøres om til retningslinje, med krav om landskapsanalyse og mulighetsstudier, samt at hensyn til Hafslund hovedgård skal veie tungt.</p>	<p>Setningen «store næringsbygg som er synlige i landskapet tillates» gjøres om til en retningslinje. Det tas inn en retningslinje med krav om landskapsanalyse og enkel mulighetsstudie ved oppføring av store og/eller dominerende bygg, samt at hensyn til Hafslund hovedgård skal veie tungt.</p>
<p>f. Avgrensning av avlastningsområdet for handel med store varer på Tunejordet og Alvim Innsigelse fra Viken fylkeskommune til arealplanen</p>		
<p>Området for handel med store varer er vist med rød på kartet under. Dette er både i gjeldende arealplan og i opprinnelig forslag til ny plan.</p> <p>Området i fylkesplanen er vist med de svarte strekene.</p>	<p>Fylkeskommunen godtar å bytte område ved Klokkergårdveien med området ved A. Moeskaus vei.</p> <p>Godtar ikke området vest for Hundskinnveien og øst for Tune kirke.</p> <p>Begrunnelse:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kulturlandskap/kulturmiljø (Tune kirke og raet) • Mulighet for bedre utnyttelse av eksisterende avlastningsområde <p>Dette berører nabokommunen og er en fylkesplanvurdering.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Øst for Tune kirke: endres til næringsbebyggelse på hele område bortsett fra området vest for Lunds vei hvor det endres til bebyggelse og anlegg. • Klokkergårdveien: videreføres som del av avlastningsområdet. • Vest for Hundskinnveien (Plantasjen mm.): videreføres som del av avlastningsområdet. Fylkeskommunen ønsker at det tas inn retningslinjer for å sikre hensyn til landskap og kulturmiljø.

Opprinnelig planforslag:	Begrunnelse for innsigelsen:	Løsning/Endringer:
 <p>Tre områder i planforslaget ligger utenfor fylkesplanens avgrensning av avlastningsområdet på Tunejordet:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Øst for Tune kirke • Vest for Hundskinnveien • Øst for Klokkergårdveien (de røde områdene utenfor de svarte strekene) <p>Samtidig er en stripe langs A. Moeskaus vei med i fylkesplanen men ikke i arealplanen (område uten farge innenfor de svarte strekene).</p>		
<p>g. Utvidelse av småbåthavn på Skar Innsigelse fra Statsforvalteren til kystsoneplanen</p>		
<p>Planforslaget åpner opp for at den eksisterende småbåthavnen på Skar kan utvides gjennom regulering i tråd med avgrensningen som er kartlagt gjennom småbåthavnrapporten fra 2013. Utvidelsesområdet er avsatt til «fremtidig småbåthavn» i plankartet.</p>	<p>Mener planforslaget kommer i konflikt med nasjonale strandsonereføringer og dvergålegrasets leveområde. Viser til både eksisterende båt plasser sør for eksisterende brygge og utvidelsen sør for eksisterende lovlige brygge.</p> <p>Funnet av dvergålegras er ny informasjon sett opp mot gjeldende kystsoneplan.</p> <p>Fremmer innsigelse til planforslagets foreslåtte utvidelse sør for eksisterende småbåthavn S-10.</p>	<p>Foreslått utvidelse sør for eksisterende småbåthavn S-10 fjernes.</p> <p>Statsforvalteren har trukket innsigelsen, forutsatt at endringene innarbeides i kystsoneplanen.</p>

Opprinnelig planforslag:	Begrunnelse for innsigelsen:	Løsning/Endringer:
h. Byggegrenser i 100-metersbeltet Innsigelse fra Statsforvalteren til kystsoneplanen		
<p>Det ble lagt inn justert byggegrense for 7 nye områder i kystsoneplanen. Byggegrensen gjør at eiendommene kan utvikles etter bestemmelsene i planen uten at de omfattes av byggeforbudet i 100-metersbeltet. Innenfor byggegrensen åpnes det for eksempel for at eksisterende hytter kan utvikles noe (opptil 80 m² BRA totalt), mens det er byggeforbud ellers i 100-metersbeltet.</p> <p>Følgende områder fikk justert byggegrense:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gaulinveien - Kålvikveien -Tangenveien - Ørnekipupa - Komperødlandet - Brandstorpåsen - Mølsbakken 	<p>Statsforvalteren viser til nasjonale føringer om å hindre nedbygging av strandsonen. Dette skal særlig praktiseres strengt langs Oslofjorden. Justering av byggegrense skal først og fremst benyttes for områder som er sterkt preget av nedbygging fra tidligere og normalt i mer tettbebygde strøk.</p> <p>Det fremmes innsigelse til justering av byggegrense innenfor 100-metersbeltet på Gaulinveien, Kålvikveien, Tangenveien, Ørnekipupa, Komperødlandet og Brandstorpåsen.</p> <p>Justering av byggegrense på Mølsbakken omfattes ikke av innsigelsen.</p>	<p>Justerte byggegrenser på Gaulinveien, Kålvikveien, Tangenveien, Ørnekipupa og Brandstorpåsen fjernes.</p> <p>På Komperødlandet mener kommunedirektøren at området allerede fremstår som tett bebygd. Terrangforholdene gjør at området innenfor byggegrensa ikke er tilgjengelig, slik at byggegrensa ikke bidrar til økt privatisering. I tillegg har hytteområdene som ligger rett nord og sør for området allerede byggegrense i gjeldende kystsoneplan fra 2015. Statsforvalteren godtar å beholde byggegrensen på Komperødlandet.</p> <p>Statsforvalteren har trukket innsigelsen, forutsatt at endringene innarbeides i kystsoneplanen.</p>
i. Krav om 3D-tegninger ved regulering Innsigelse fra Bane NOR til arealplanen		
<p><u>Innsigelse fra Bane NOR</u></p> <p>«§ 4.19 Estetikk og miljøkvalitet (jf. pbl § 11-9 nr. 6)</p> <p>b. Det skal gjøres en helhetlig estetisk vurdering av alle tiltak. I vurderingen skal inngå momenter som nær- og fjernvirkning, topografi, tomtas beskaffenhet, tilpassing kontra kontrastvirkning, volumoppbygging, materialbruk og farger. Ved regulering skal det leveres 3D-tegninger som viser forholdet til nabobebyggelse. Kommunen kan kreve at 3D-tegninger leveres som del av søknad om tiltak.»</p>	<p>Det opprinnelige planforslaget krever 3D-tegninger som viser forhold til nabobebyggelse ved regulering. Bane NOR mener dette er et dokumentasjonskrav som plan- og bygningsloven ikke gir anledning til å stille. De mener også kravet vil kunne forsinke og fordyre jernbaneprosjekter. Bane NOR har også mindre reguleringer, for eksempel ved forlengelse av kryssingsspor, hvor det ikke er nødvendig med 3D-tegninger. Bane NOR anser at kravet er i strid med nasjonale jernbaneinteresser.</p>	<p>Kommunedirektøren er enig i at det kan være unødvendig å stille krav om 3D-tegninger for mindre reguleringsprosjekter som ikke omfatter nye bygninger.</p> <p>Kommunedirektøren anbefaler å ta innsigelsen til følge og gjøre om de to siste setningene av bestemmelse §4.19 bokstav b til følgende retningslinje: «Kommunen kan kreve at 3D-tegninger leveres ved regulering og/eller som del av søknad om tiltak.»</p>

2. Innsigelsene som ikke er løst

Det er fortsatt uenighet om ti innsigelsespunkter. Punktene presenteres under. Vedlegg 1 gir en nærmere beskrivelse av dialogen som kommunedirektøren har hatt med innsigelsesmyndighetene.

Næring:

Forslag til ny arealplan åpner for to nye framtidige næringsområder: Kalnesskogen for plasskrevende næringer og Hasle for datasenter og batterifabrikk. Kommunedirektøren mener begge områder er viktige for at Sarpsborg kommune skal ha tilstrekkelige, attraktive næringsarealer for å nå ambisjonene om arbeidsplassvekst i samfunnsplanen. Det foreligger innsigelser til begge områdene.

- j) **Nytt næringsområde N-10 i Kalnesskogen:** Det er tatt inn i arealplanforslaget et framtidig næringsområde på omtrent 240 daa i Kalnesskogen, vest for Kalnesbrekka. Området er tiltenkt plasskrevende næringer. Innsigelsen er fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune.

Statsforvalteren begrunner innsigelsen i hovedsak med konflikt med nasjonale interesser knyttet til jordvern. Området består i sin helhet av dyrkbar jord. Statsforvalteren viser også til fylkesplanen, som utpeker Tofteberg som regionalt næringsområde for både Fredrikstad og Sarpsborg. Videre viser Statsforvalteren til interesser knyttet til friluftsliv og folkehelse, naturmangfold herunder geologisk naturmangfold, skogbruk og klima, samt sammenhengende grønnstruktur og vilt.

Viken fylkeskommune begrunner også innsigelsen med at fylkesplanen har avsatt Tofteberg som regionalt næringsområde for plasskrevende næringer i regionen. Fylkeskommunen viser til trafikkutfordringer på Grålum og mener det ikke er redegjort for de trafikale konsekvensene av tiltaket. I tillegg viser fylkeskommunen til en konflikt med Kalnes videregående skole sin bruk av den fylkeskommunale eiendommen. Videre er det konflikt med kulturminner, samt interesser knyttet til geologi og friluftsliv.

I høringsperioden har det vært et sterkt engasjement fra brukere av Kalnesskogen, blant annet fra elevene på Kalnes VGS og personer og organisasjoner som fremhever verdien av skogen til rekreasjon.

Bystyret ba den 12.04.2018 kommunedirektøren vurdere fremtidige næringsarealer, ikke handel, langs E6 mot Råde og til Halden. En forutsetning var at dyrket mark skulle vernes. Kommunedirektøren har vurdert alle områder innen 3 km i luftlinje fra krysningspunktene på E6 og som i hovedsak ikke består av dyrket mark (se vedlegg 2).

Kommunedirektøren ser at det er store konflikter med en omdisponering av Kalnesskogen til næringsutvikling, men mener de andre alternativene som er vurdert har større negative konsekvenser samlet sett. Kommunedirektøren vurderer det som viktig at Sarpsborg har arealer som gir mulighet for ny lokalisering av plasskrevende næring. Dette er for å kunne gi rom for vekst og utvikling av virksomheter som er i kommunen i dag, og forhindre utflytting og tap av arbeidsplasser og skatteinntekter. Det er også viktig for å tilrettelegge for nyetableringer som vil generere arbeidsplasser og styrke inntektsgrunnlaget for kommunen og Sarpsborgsamfunnet.

Flytting av plasskrevende næring til nye arealer kan også gjøre det mulig å transformere sentrale, attraktive områder i tråd med gjeldende prinsipper og mål for samordnet bolig-, areal- og transportutvikling.

Fylkeskommunen som grunneier ønsker i dag ikke en utvikling av Kalnesskogen. Kommunedirektøren mener dette alene ikke bør være avgjørende for hvilket formål området skal ha i arealplanen.

Kommunedirektøren anbefaler at innsigelsen om Kalnesskogen avklares gjennom mekling.

- k) **Batterifabrikk på Hasle:** Arealplanforslaget har en båndleggingszone for regulering av datasenter og/eller batterifabrikk på Hasle. I opprinnelig planforslag lagt ut til offentlig ettersyn i desember 2020 åpnet planen kun for datasenter, men batterifabrikk ble tilføyd i etterkant og lagt ut til offentlig ettersyn i juni 2021. Statsforvalteren fremmet innsigelse til etablering av batterifabrikk på Hasle begrunnet med vesentlig konflikt med nasjonale og regionale føringer for samordnet areal- og transportplanlegging, jordvern og viktige friluftsinnteresser. Statsforvalteren mener området vil fremstå som en satellitt, langt fra tettstedet, eksisterende næringsområder og overordnet infrastruktur. Det framheves at fylkesplanen krever at området beholdes datasenter, noe som gir vesentlig mindre trafikk. Statsforvalteren mener i tillegg at det er en svakhet ved konsekvensutredningen at trafikkutviklingen og infrastrukturbehov ikke er avklart.

Statsforvalteren fremmet ikke innsigelse til opprinnelig planforslag som kun åpnet for datasenter. Grunnen til at Statsforvalteren valgte å fremme innsigelse i sommer er todelt. En batterifabrikk er for det første en helt annen virksomhet enn et datasenter. Den kan gi mange flere arbeidsplasser, og dermed vesentlig mer trafikk. For det andre ble avgrensningen justert mellom første høring i desember 2020 og ny høring i juni 2021. Den nye avgrensningen er i tråd med pågående arbeid med områdereguleringen, men er ikke varslet. Statsforvalteren begrunner derfor også innsigelsen sin med at den er i konflikt med jordvern og friluftsliv, med bakgrunn i den nye avgrensningen. Ny avgrensning åpner for en veikobling mot øst eller nord til erstatning for en av koblingene(?) til fv. 581 Varteigveien i sør. Gjenværende kobling til fv. 581 Varteigveien i vest er kun tenkt som sekundæradkomst (for eksempel for utrykningskjøretøy/buss), men det planlegges ikke for vanlig biltrafikk der. De nye veikoblingene mot nord og øst fører trafikken til Belsbyveien. Disse veiene vil kunne berøre noe dyrket og dyrkbar mark, og de går gjennom et område som er registrert som friluftslivsområde. En fordel med de nye koblingene er at de ikke berører området i sør som er registrert som svært viktig friluftslivsområde. I tillegg unngår man at hele trafikken går gjennom Hafslundsøy, som er et tettbygd strøk og er skolevei. Når det gjelder jordvern viser beregningene fra Sweco¹ at maksimum 4,5 daa dyrket jord kan gå tapt, samt maksimum 50 daa dyrkbar jord (ikke sammenhengende). Gjennom områderegulering tas det sikte på å finne løsninger som best mulig ivaretar hensyn til jordvern.

Kommunedirektøren er enig med Statsforvalteren i at en næringsetablering med mange arbeidsplasser bør ligge så sentralt som mulig for å være i tråd med gjeldende prinsipper og mål for samordnet areal- og transportutvikling. Dette for å sikre en effektiv arealbruk samlet sett, og for at flest mulig ansatte skal kunne reise kollektivt, sykle eller gå til jobb. Imidlertid må en batterifabrikk, som et datasenter, ha tilgang på kraft og kjølevann. Dette er førende for hvor en slikt virksomhet kan etableres.

Det er laget en utredning om mulige lokaliseringer av et datasenter i Østfold i regi av Mulighetsriket. Denne konkluderte med at Våler og Hasle er best egnet. Andre steder i Nedre Glomma som ligger nærmere overordnet veiinfrastruktur ble vurdert, men forkastet på grunn av avstand til Hasle trafo.

¹ Konsulent som jobber på oppdrag fra DC Sarpsborg med områdereguleringen på Hasle.

DC Sarpsborg, som er tiltakshaver for områdereguleringen på Hasle, mener etablering av et datasenter vil kunne generere 350-500 årsverk knyttet direkte til datasenterdriften². En etablering av batterifabrikk vil på sin side kunne generere 2500 arbeidsplasser³. Det er stor usikkerhet ved disse tallene, men kommunedirektøren mener det er rimelig å anta at en batterifabrikk vil kunne generere mange flere arbeidsplasser enn et datasenter. Kommunedirektøren ser at dette ikke er en optimal lokalisering av et stort antall arbeidsplasser, men dette må veies mot nødvendigheten av å lokalisere virksomheten slik at den har tilgang på kraft og kjølevann. Sarpsborg har store ambisjoner om arbeidsplassvekst i samfunnsplanen, og mener det er viktig for å bidra til en økonomisk bærekraftig samfunnsutvikling i kommunen. Kommunedirektøren vurderer at det er flere positive enn negative konsekvenser av å åpne for batterifabrikk på Hasle.

Kommunedirektøren anbefaler at innsigelsen om batterifabrikk på Hasle avklares gjennom mekling.

- l) **Arealformål og bestemmelser til område O-8 ved Kalnes sykehus:** Område O-8 er avsatt til framtidig tjenesteyting i gjeldende arealplan fra 2015. Bestemmelsene åpner for sykehusrelatert næring. Gjeldende arealplan er resultatet av meklingen som avgjorde innsigelsene fra fylkesmannen, fylkeskommunen, Fredrikstad kommune og Statens vegvesen i 2015. I forslag til ny plan er arealformålet endret fra tjenesteyting til kombinert tjenesteyting/næringsbebyggelse. Bestemmelsen er justert blant annet for å åpne for «helserelatert næring», som er noe videre enn «sykehusrelatert næring». Det er også tatt inn en retningslinje for å tydeliggjøre hva som kan og ikke kan tillates i området (se mer om dette i vedlegg 1).

Viken fylkeskommune mener området er utfordrende sett opp mot samordnede areal- og transportprinsipper, og har fremmet innsigelse. Fylkeskommunen understreker at arbeidsplass- og besøksintensive virksomheter bør lokaliseres i eller nær sentrum, for å redusere transportbehovet. Fylkeskommunen mente opprinnelig at retningslinjene måtte gjøres om til bestemmelse, noe som ville gjøre dem juridisk bindende. Etter dialog med Sarpsborg kommune har fylkeskommunen justert sin holdning. Fylkeskommunen står fast ved at arealformålet må forbli tjenesteyting, uten kombinasjonen med næringsbebyggelse, men kan tillate retningslinjer som viser hva som eventuelt kan tillates utover dette gjennom en regulering.

Hensikten med endringene i planforslaget har vært å klargjøre hva som kan og ikke kan tillates. Gjeldende plan oppleves som lite tydelig og lite forutsigbar. Arealformålet åpner kun for tjenesteyting, mens bestemmelsene viser til sykehusrelatert *næring*. I tillegg brukes begrepet *helserelatert næring* i planbeskrivelsen. Kommunedirektøren er enig med fylkeskommunen i at det er viktig med styring av områdeutviklingen for å sikre at virksomheter som bør lokaliseres i nærheten av der folk bor, som for eksempel fastlegekontorer eller barnehager, ikke tillates i dette området. Samtidig mener kommunedirektøren at når staten har vedtatt lokalisering og etablert Kalnes sykehus, som er blant de største arbeidsplassene i regionen, nettopp her, bør det også kunne være mulig å tilrettelegge for at virksomheter som har nær kontakt med sykehuset faktisk plasseres i dette området.

Kommunedirektøren mener produksjon av helsemateriell, forskning og utvikling, laboratorium, legemiddelindustri eller opplærings- og simuleringssenter er riktig å plassere like ved sykehuset for å begrense transportbehovet. En del av disse virksomhetene er næring og ikke tjenesteyting. Etablering av slike næringer innenfor

² Fra egen nettside [Datasenter - Østfold Energi \(ostfoldenergi.no\)](https://www.ostfoldenergi.no) (07.12.2021).

³ Swecos egne tall, jf. trafikknottat datert 31.05.2021.

tilgrensende fagområder som det sykehuset representerer vil kunne bli et viktig bidrag for den regionale nærings- og samfunnsutviklingen. Kommunedirektøren mener det er uheldig at plankartet ikke skal reflektere ønsket bruk, som er kombinert tjenesteyting/næringsbebyggelse.

Kommunedirektøren anbefaler at innsigelsen om område O-8 ved Kalnes sykehus avklares gjennom mekling.

m) **Næringsvirksomhet i LNF-områder** (arealplan og kystsoneplan)

Arealplanen og kystsoneplanen fra 2015 har en bestemmelse som åpner for at eksisterende bebyggelse i LNF-områder kan brukes til næring som ikke er landbruk. Uten denne bestemmelsen er det i utgangspunktet ikke tillatt med annen næring enn landbruk i LNF-områder, og hver sak må vurderes gjennom en dispensasjonsbehandling.

Det er en del forutsetninger som må være på plass for at endret bruk skal tillates:

- virksomheten skal ikke legge beslag på bygninger som til enhver tid er nødvendige for landbruksdriften
- det skal ikke kreve omdisponering av dyrket/dyrkbar mark eller vesentlig ombygging av bygninger
- arealer og bygninger tillates ikke fradelt fra grunneiendommen
- ny virksomhet skal ikke tilføre vesentlig belastning på omgivelsene

I forslag til ny arealplan er bestemmelsen videreført. I kystsoneplanen er bestemmelsen justert noe. Der tillates det kun at eksisterende *landbruks*bebyggelse kan brukes til annen næring enn landbruk. Det gjelder altså ikke for annen type bebyggelse. Kystsonen er et område hvor det skal tas særlige hensyn til blant annet natur og rekreasjon.

Kommunedirektøren vurderer at det er hensiktsmessig å være noe mer restriktiv i kystsonen, men samtidig beholde muligheten for at låver som ikke er i bruk kan brukes og ikke forfalle. Dette er også viktig for å bidra til at gårdsbruk skal kunne drive med tilleggsnæringer. Bondelaget har i sitt innspill til arealplanen vært tydelig på at tilleggsnæringer er helt nødvendige for at mange gårdsbruk kan overleve.

Statsforvalteren har fremmet innsigelse til disse bestemmelsene i arealplanen og kystsoneplanen. De mener planen ikke er i tråd med plan- og bygningslovens forutsetninger for å tillate spredt næringsbebyggelse i LNF-områder. Etter loven må områdene avgrenses, de må konsekvensutredes enkeltvis og samlet, lokaliseringen må være gjort på en tydelig og forståelig måte, og omfanget av bebyggelsen må være konkret angitt.

Kommunedirektøren mener forutsetningene i loven om at planen må angi avgrensning, lokalisering og omfang er oppfylt. Konsekvensutredningen forelå ikke som del av planforslaget sendt på høring. Kommunedirektøren har i etterkant utarbeidet et utkast til konsekvensutredning for halvparten av kystsonen. Den ble sendt til Statsforvalteren for å sikre at den er utformet på en slik måte at den oppfyller kravene i plan- og bygningsloven med tilhørende forskrifter. Statsforvalteren er usikker på om konsekvensutredningen tilfredsstillende oppfyller kravene. Hvis bestemmelsene videreføres i kystsoneplanen og arealplanen, må alle LNF-områder konsekvensutredes. Konsekvensutredningen må videre sendes på høring før planen kan vedtas. Denne innsigelsen er siste gjenværende innsigelse for kystsoneplanen.

Statsforvalteren begrunner sin innsigelse med hensyn til landbruksinteressene. Bestemmelsene kan føre til utbyggingspress i LNF-områder og undergrave LNF-formålet. Statsforvalteren viser spesielt til at det er enkelt å oppføre landbruksbygg i LNF-områder (ikke reguleringskrav). Når det seinere også er enkelt å bruke endre bygningen til næring er dette en forskjellsbehandling sammenlignet med områder som er avsatt til bebyggelse

og anlegg, hvor ny bebyggelse må reguleres først. I tillegg kan dette over tid bidra til lokaliseringer som ikke er i tråd med samordnet areal- og transportplanlegging.

Kommunedirektøren mener ulempene som Statsforvalteren viser til er små, så lenge bestemmelsen ikke misbrukes. Det er uheldig om bestemmelsen brukes for å bruke endre landbruksbygninger i første omgang, for så å sette opp nye landbruksbygninger seinere. Kommunedirektøren minner om at landbruksbygninger som brukes endres til annen næring ikke kan fradeles. Ved søknad om oppføring av ny landbruksbygning må behovet dokumenteres. Kommunen kan avslå søknaden dersom det er gitt tillatelse til bruksendring av en eksisterende, egnet landbruksbygning på eiendommen. Kommunedirektøren mener dette kan tydeliggjøres i bestemmelsene.

Kommunedirektøren mener bestemmelsen er viktig for å støtte opp under tilleggsnæringer i landbruket. Konsekvensutredningsarbeidet er imidlertid veldig ressurskrevende når det skal gjøres for store deler av kommunen. Områdene nærmest tettstedet er mest utsatt for utbyggingspress. For å unngå at bestemmelsen fører til økt press på disse områdene mener kommunedirektøren at bestemmelsen til arealplanen kun bør gjelde i områder som ligger lenger enn 3 km fra tettstedet (definert som sammenhengende, bebyggt område som går fra Greåker og Bjørnstad i vest til Maugesten og Hasle i nord, Kampenes og Sandbakken i øst).

Kommunedirektøren anbefaler også at bestemmelsen i arealplanen kun skal gjelde for eksisterende landbruksbygninger, tilsvarende bestemmelsen i kystsoneplanen. Dette vil føre til at færre bygninger kan endre bruk i tråd med arealplanen. Dette bidrar til å møte Statsforvalteren sin bekymring om at LNF-formålet undergraves.

Kommunedirektøren er ikke i mål med dialogen med Statsforvalteren, og vil be om nye møter. Konsekvensutredningen må lages og sendes til Statsforvalteren i god tid før en eventuell mekling skal skje. Hvis Statsforvalteren ikke trekker innsigelsen, mener kommunedirektøren spørsmålet bør avklares gjennom mekling.

Boligområder:

Planforslaget åpner for 8 nye framtidige boligområder, med til sammen 535 boenheter på disse områdene. I tillegg er flere områder videreført fra gjeldende arealplan vedtatt i 2015. Det foreligger innsigelser på 5 av de nye boligområdene.

Dette er de framtidige boligområdene som er nye i planforslaget:

Feltnr.	Områdenavn	Antall daa	Antall boenheter	Innsigelse
BA-4.2	Nedre Langgate	113	170	X
B-5.2	Raveien	27	35	
B-7.2	Delås søndre/Navestad	250	140	X
BA-10.11	Arvelia Opstad	30	50	X
B-13.5	Opstadveien 102A	9	10	
B-13.6	Slabrottveien	6	18	
B-17.1	Furuheimveien	6	12	
B-3.2	Guslundåsen øst	220	100	X
BA-19.2	Kolstad (bruk av eksisterende bebyggelse til bolig)		25	X
Totalt 8 områder		661	560	

Totalt åpner planene for om lag 2700 boenheter på framtidige boligområder som ikke er transformasjon eller fortetting (se alle boligområder i vedlegg 3).

Statsforvalteren og Viken fylkeskommune mener planforslaget åpner for flere boenheter enn det som er behovet i Sarpsborg i perioden fram til 2033. De mener at dette er med på å undergrave målene i planen om fortetting og transformasjon. Fordi fortetting og transformasjon kan være mer komplisert, konfliktykt og kostnadskrevenne på kort sikt enn å bygge på nye områder, mener de at disse nye boligområdene vil kunne bli realisert på bekostning av transformasjonsprosjekter i sentrum eller tettsteder. Dette vil i sin tur undergrave både lokale, regionale og nasjonale mål og føringer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, som fremhever viktigheten av å utnytte potensialet for fortetting og transformasjon *før* nye utbyggingsområder tas i bruk⁴.

Sarpsborg kommune har beregnet at boligbehovet for hele kommunen i en 12-årsperiode er ca. 4 200 boenheter. Det er da lagt til grunn en årlig befolkningsvekst på 1,2 %, i tråd med vekstmålet i samfunnsplanen. Statsforvalteren og fylkeskommunen mener imidlertid at beregningene bør basere seg på framskrivningene fra Statistisk Sentralbyrå (SSB). Ifølge SSB sitt hovedalternativ MMMM (0,74 årlig vekst⁵) vil veksten tilsvare 2600 boenheter (se beregningene i vedlegg 3). Forskjellen mellom prognosen fra SSB og Sarpsborg kommunes vedtatte mål utgjør ca. 1600 boenheter for hele kommunen.

Sarpsborg kommune har mål om at 40 % av befolkningsveksten skal komme i sentrumsplanområdet, og ytterligere 20 % som fortetting i bysonen/kollektivsonen. Målet er dermed at 60% av befolkningsveksten i kommunen skal skje som fortetting eller transformasjon. Det er altså teoretisk sett kun behov for at 40% av veksten skal komme i arealplanområdet som nye boligområder. Dette tilsvarer 1700 boenheter med utgangspunkt i 1,2 % årlig vekst. Hvis man tar utgangspunkt i SSB sine prognoser tilsvarer det 1000 boenheter. Arealplanen åpner for omtrent 2900 boenheter i framtidige boligområder som ikke kan regnes som fortetting/transformasjon. Det er over 1000 mer enn beregnet behov med 1,2 % årlig vekst, og enda mer hvis man tar utgangspunkt i SSB sine prognoser.

Kommunedirektøren er enig i at omfanget av nye boliger i arealplanområdet må avveies mot målet om fortetting. Imidlertid er det erfaringsmessig alltid noen områder som ikke lar seg realisere, eller som det tar veldig lang tid å realisere. Arealplanen må derfor ha flere områder enn det som strengt tatt regnes som behovet. Kommunedirektøren legger til grunn at arealplanen skal utformes slik at det vedtatte målet i samfunnsplanen kan nås. SSB sine prognoser kan da ikke være grunnlag for beregningene alene. Prognosene fra SSB har de siste årene vært vesentlig lavere enn hva befolkningsveksten faktisk har vært i Sarpsborg. Befolkningsveksten var henholdsvis 0,8 %, 1,3 % og 1,1 % i 2018, 2019 og 2020. På Delås søndre/Navestad og Guslundåsen har plankartet også areal til bolig utover det som foreslås tillatt bygd fram til 2033, for å kunne planlegge infrastrukturløsninger i et langsiktig perspektiv.

Kommunedirektøren mener at nye utbyggingsområder så langt ikke har gått på bekostning av transformasjon i Sarpsborg. I gjeldende arealplan er det fortsatt en del nye

⁴ Utdrag fra Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging:

«I by- og tettstedsområder og rundt kollektivknutepunkter bør det legges særlig vekt på høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon. I områder med stort utbyggingspress bør det legges til rette for arealutnyttelse utover det som er typisk. Samtidig bør hensynet til gode uteområder, lysforhold og miljøkvalitet tillegges vekt, i tråd med statlige normer og retningslinjer. **Potensialet for fortetting og transformasjon bør utnyttes før nye utbyggingsområder tas i bruk.** Nye utbyggingsområder bør styres mot sentrumsnære områder med mulighet for utbygging med mindre arealkonflikter. Utvikling av nye, større boligområder må sees i sammenheng med behovet for infrastruktur.»

⁵ Ifølge uttalelse fra Viken fylkeskommune.

utbyggingsområder som ikke er realisert. Samtidig har flere store og små fortetningsprosjekter nylig blitt realisert eller er under utbygging, for eksempel Tindlund park, Storgata terrasse, Kulås terrasse, Kulås hage eller Vatvedt. I tillegg er det flere store prosjekter som enten er regulert eller som er under regulering, som for eksempel Byhagen, Pappen, Meieriet, Sarpsborg Mek. Sentrumsplanen og fortetningsstrategien i arealplanen åpner for høy arealutnyttelse i knutepunkt og sentrale områder. Dette mener kommunedirektøren har mye å si for realiseringen av transformasjonsprosjekter. I tillegg har Sarpsborg gjennom samfunnsplanen vedtatt at det skal være en variasjon i boligtilbud for å ta hensyn til ulike boligpreferanser i befolkningen. Det er et ønske om å bygge et mangfold av boligtyper, inkludert noen eneboliger, rekkehus og liknende. Fortetningsprosjekter i sentrum og nye boligområder utenfor sentrum utfyller hverandre og treffer ulike grupper med ulike preferanser.

Statsforvalteren og fylkeskommunen har ikke formelt fremmet innsigelse til at arealplanen legger til grunn et for stort boligbehov, men det ligger til grunn i innsigelsene de har fremmet til konkrete boligområder. Ved en eventuell mekling om innsigelsene mener kommunedirektøren dette punktet bør avklares først. Videre må innsigelsene knyttet til konkrete boligområder løses.

n) Nytt boligområde B-3.2 Guslundåsen, Stasjonsbyen

Planforslaget åpner for utbygging av et område på omtrent 220 daa i Guslundåsen øst i Stasjonsbyen. Planforslaget åpner kun for utbygging av 100 boenheter fram til 2032, men tar med et større område på plankartet for å sikre en områderegulering som ivaretar infrastrukturbehovet i et langsiktig perspektiv.

Statsforvalteren og Viken fylkeskommune har begge fremmet innsigelse til dette nye boligområdet. Begge mener utbygging vil komme i konflikt med statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Området har dårlig kollektivdekning og ligger langt fra sentrum. Begge mener området er for stort til å kunne anses som «vedlikeholdsutbygging» av lokalsentre jf. fylkesplanen. Statsforvalteren viser også til at området er et viktig friluftsområde. Viken fylkeskommune begrunner også innsigelsen med konflikt med regionale hensyn knyttet til kulturminner på en del av området.

Kommunedirektøren foreslo i møte med henholdsvis Statsforvalteren og fylkeskommunen å redusere området til 145 daa. Kommunedirektøren foreslo i tillegg å kun åpne for utbygging av 40 boenheter fram til 2032. Dette var ikke tilstrekkelig for å imøtekomme innsigelsene (se mer om dette i vedlegg 1).

Kommunedirektøren anbefaler at innsigelsen til område B-3.2 Guslundåsen avklares gjennom mekling.

o. Nytt boligområde B-7.2 Delås søndre/Navestad

Planforslaget åpner for utbygging av et område på omtrent 140 daa ved Delås søndre/Navestad. Planforslaget åpner kun for utbygging av maks. 140 boenheter fram til 2032. Statsforvalteren og fylkeskommunen har fremmet innsigelse til dette området. Statsforvalteren begrunner innsigelsen med at området ligger i utkanten av tettstedet og vil bli bilbasert, i tillegg til at området er registrert som svært viktig friluftslivsområde. Fylkeskommunen begrunner innsigelsen med en for ambisiøs plan og konflikt med bolig-, areal- og transportprinsipper.

Kommunedirektøren foreslo å redusere antall boenheter som kan bygges i planperioden fra 140 til 60 boenheter. Dette var ikke tilstrekkelig for å imøtekomme innsigelsene. Fylkeskommunen mener reduksjonen med 80 boenheter er minimal sett opp mot det totale antallet boenheter i planforslaget.

Kommunedirektøren anbefaler at innsigelsen til område B-7.2 Delås søndre/Navestad avklares gjennom mekling.

p. Nytt boligområde BA-4.2 Nedre Langgate, Sandbakken

Planforslaget åpner for utbygging på et område på omtrent 113 daa. Planbeskrivelsen anslår at omtrent 170 boenheter vil kunne bygges ut i området, men dette er kun et anslag, ikke en juridisk bindende bestemmelse.

Viken fylkeskommune har fremmet innsigelse til dette området begrunnet med for ambisiøs plan og konflikt med bolig-, areal- og transportprinsipper. Kommunedirektøren foreslo å begrense utbygging til 80 boenheter fram til 2032. Dette var ikke tilstrekkelig til å imøtekomme innsigelsen. På lik linje med området på Delås søndre/Navestad mener fylkeskommunen at reduksjonen er minimal sett opp mot det totale antallet boenheter i planforslaget.

Kommunedirektøren anbefaler at innsigelsen til område BA-4.2 avklares gjennom mekling.

q. Nytt boligområde BA-10.11 Arvelia

Planforslaget åpner for utbygging av et område på ca. 30 daa ved Arvelia på Opstad. Området ligger rett vest for Greåkerdalen, nord for Greåker fort. Viken fylkeskommune har fremmet innsigelse til området begrunnet med hensyn til overordnet grønnstruktur og hensyn til barn og unge. Området er regulert som friluftsområde og er registrert som brukt av barn og unge gjennom barnetråkkregistreringene fra 2012. Området ligger like ved en barnehage. Jf. statlige planretningslinjer for barn og unge må arealer som er brukt av barn og unge erstattes dersom det åpnes for utbygging. Planforslaget har åpnet for utbygging uten å erstatte disse arealene, noe som er i strid med disse planretningslinjene. Kommunedirektøren mener det er vanskelig å finne erstatningsarealer som vil kunne være et like godt tilbud for barna som går i barnehagen i Arveliveien.

Kommunedirektøren anbefaler at innsigelsen til område BA-10.11 avklares gjennom mekling.

Andre temaer:

r. Innsigelse om drikkevann fra Mattilsynet

Glomma og Isesjøen er drikkevannskilder for innbyggerne i Sarpsborg. Vestvannet er hoveddrikkevannskilde for innbyggerne i Fredrikstad kommune. Vannet fra Vestvannet føres i tunnel fra Isnesfjorden til Visterflo og videre til FREVARs vannverk ved Borredalsdammen. Vestvannet er også reservannkilde for Sarpsborg kommune. I tillegg er Tvetervannet reservevannkilde for Fredrikstad kommune.

Mattilsynet har fremmet innsigelse på grunn av manglende ivaretagelse av hensyn til drikkevann i planen. Planforslaget har sikringssoner på Isesjøen, Tvetervannet og vestlig del av Vestvannet, i tillegg til 100 meter rundt. Det er knyttet følgende bestemmelse til sikringssonene (understreket setning er ny i planforslaget sammenlignet med gjeldende arealplan):

*§ 3.1 Sikringssone nedslagsfelt drikkevann H110 (jf. pbl § 11-8 a)
Innenfor hensynssonen for drikkevannskilden Isesjø, Vestvannet/Isnesfjorden og reservevannkilden Tvetervannet, skal drikkevannsinteressen være overordnet alle andre interesser ved utøvelse av kommunal myndighet og eierskap. Tiltak som kan forringe drikkevannkvaliteten tillates ikke.*

Mattilsynet viser til at forbudet mot forurensing av drikkevann i drikkevannsforskriften § 4 omfatter alle aktiviteter, fra vanntilsigsområdet til tappepunktene, som medfører fare for at drikkevannet blir forurenset. Ifølge drikkevannsforskriften § 26, 2. ledd skal kommunen i samarbeid med vannverkseierne FREVAR KF og Sarpsborg kommune (virksomhet Vann og avløp), vurdere behovet for restriksjoner for å beskytte råvannskildene og vanntilsigsområdene. Dette gjelder også i forbindelse med planarbeid etter plan- og bygningsloven. Mattilsynet mener sikringssonene i planen må dekke hele nedbørsfeltene, dvs. store områder, og bestemmelsen må sikre at alle tiltak og aktiviteter vurderes opp mot hensyn til drikkevann.

Vannverkseier i Sarpsborg (Virksomhet vann og avløp, Sarpsborg kommune) har vært involvert i arbeidet med planforslaget, men ikke FREVAR. Planforslaget ble heller ikke sendt på høring til FREVAR, kun til Fredrikstad kommune. Det har imidlertid vært dialog med vannverkseierne i Sarpsborg og Fredrikstad nå i høst. Vannverkseierne kom ikke med et konkret forslag til bestemmelse, men ser positivt på at det tas inn restriksjoner mot tiltak og aktiviteter for å beskytte drikkevannet.

Administrasjonen i Sarpsborg har hatt flere møter med Mattilsynet, hvor flere forslag er drøftet. Det er imidlertid behov for ytterligere dialog med Mattilsynet. Kommunedirektøren er positiv til å ta inn sikringssoner som dekker hele nedbørsfeltet til Isesjøen/Tvetervannet, Isnesfjorden/Vestvannet og Glomma oppstrøms Baterød (opptil grensa med Rakkestad). Det er imidlertid ikke enighet om hvilke bestemmelser som skal knyttes til disse sikringssonene i arealplanen. Kommunedirektøren er positiv til å ta inn en bestemmelse som forbyr utbygging og andre tiltak som kan medføre fare for forurensing av drikkevannskilder. Når det gjelder et forbud mot aktiviteter, mener kommunedirektøren det er viktig at det gjøres en nærmere vurdering av hvilke aktiviteter som er nødvendige å forby for å sikre kvaliteten på drikkevannet, før dette kan tas inn i arealplanen. Forbudet mot aktiviteter som kan medføre fare for forurensing av drikkevannet er allerede i dag fastsatt gjennom drikkevannsforskriften § 4. Når forbudet innarbeides i arealplanen, er det kommunen sitt ansvar å følge opp. Det må være tydelig hva forbudet innebærer, og restriksjonene må være forholdsmessige. Restriksjonene kan få stor betydning for grunneiere, næringsvirksomhet og lokalbefolkning i nærområdet.

Vannkvaliteten påvirkes av mange forhold, blant annet arealbruken i områdene rundt innsjøene og innførselsbekkene (jordbruk, skogbruk, annen næring, friluftsliv, avløpsløsninger, mm.). Kommunedirektøren mener det er behov for å vurdere alle forureningskilder og nødvendige restriksjoner under ett gjennom egne faglige utredninger for Isesjøen, Vestvannet og Glomma oppstrøms Baterød. Videre mener kommunedirektøren det er behov for en god prosess som involverer berørte parter, før restriksjonene tas inn som bestemmelser i arealplanen.

Arbeidet med handlingsplan for Isesjøen ble startet opp i høst. Gjennom handlingsplanen skal nødvendige tiltak for å sikre drikkevannskvaliteten vurderes. Tvetervannet inngår i nedbørsfeltet til Isesjøen, og er således en del av handlingsplanen for Isesjøen. Det må også utarbeides utredninger for Vestvannet og for Glomma oppstrøms Baterød. Kommunedirektøren vil ta initiativ til et slikt arbeid, men forutsetter at FREVAR, som bruker Vestvannet som råvannskilde, bidrar økonomisk til utredningen. Etter at utredningene er utarbeidet, må restriksjonene tas inn i arealplanen ved revidering.

Mattilsynet er positive til at det skal utarbeides egne utredninger, men mener det er behov for å ta konkrete restriksjoner i arealplanen allerede nå. Det kan vurderes gjennom arbeidet med utredningene om restriksjonene skal justeres ved neste

revidering. Kommunedirektøren mener det ikke er aktuelt å ta inn svært inngripende restriksjoner i arealplanen uten at det er faglig dokumentert at det er nødvendig og forholdsmessig. Kommunedirektøren har behov for å ta en ny runde med Mattilsynet for å legge fram dette synspunktet. Dersom det ikke oppnås enighet da, anbefaler kommunedirektøren at innsigelsen avklares gjennom mekling.

s. Innsigelse til område BA-19.2 Kolstad fra Statsforvalteren

Planforslaget åpner for at det tidligere sykehjemmet på Kolstad kan gjøres om til boligbebyggelse, med opptil 25 boenheter. Statsforvalteren har fremmet innsigelse til området begrunnet med konflikt med regionale og nasjonale føringer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Området ligger svært usentralt, langt fra sentrum, lokalsenter, skole og daglige gjøremål. Statsforvalteren mener i tillegg at plassering av boliger her er i konflikt med føringer for barn og unges interesser fordi det ikke er gang- og sykkelveitilbud, samt at området ligger langt fra skole og fritidsaktivitetstilbud.

Forslaget om å endre Kolstad til boligbebyggelse kom som følge av innspill fra SG Arkitekter på vegne av Jelsnes AS. Forslagsstiller foreslo i sitt opprinnelige innspill til arealplanen en endring av arealformålet for eiendommen, fra LNF til kombinert boligbebyggelse/offentlig eller privat tjenesteyting. Innspillet ble kun delvis tatt til følge ved at planforslaget åpner for at eksisterende bygningsmasse kan utnyttes til boligformål. Det åpnes ikke for utvidelse av bygningsmassen.

Forslagsstiller har 15.12.2021 sendt et revidert initiativ til kommunen hvor de går bort fra boligformål. Forslagsstiller ønsker nå kun arealformålet tjenesteyting, men med mulighet til å utvide bygningsmassen. Forslagsstiller håper det nye initiativet kan være en løsning på innsigelsen.

Bystyret har vedtatt å sende på høring et planforslag som åpner for boligformål i eksisterende bygningsmasse. Å åpne for tjenesteyting med mulighet for utvidelse av bygningsmassen er ikke en del av planforslaget som er hørt.

Kommunedirektøren mener det ikke bør megles om boligformål når forslagstiller ikke ønsker å gjennomføre det lenger. Kommunedirektøren innstilte negativt til å åpne for boligformål i eksisterende bygningsmasse til bystyrets behandling av planforslaget i desember 2020. Endring til boligformål kom som et politisk initiativ.

Endringen til tjenesteyting er ikke konsekvensutredet. En grov vurdering tilsier at lokalisering av arbeidsplass- og/eller besøksintensive virksomheter i utgangspunktet ikke er ønskelig i dette området pga. avstand til sentrum, begrenset kollektivtilbud samt manglende tilrettelegging for gående og syklende. Kommunedirektøren ser imidlertid at enkelte typer tjenester kan være riktig å plassere på Kolstad, for eksempel tjenester som innebærer lite besøk, som ikke er egnet i etablerte boligområder/sentrum, og som har behov for nærheten til naturen. En del av bygningen er fredet (eksteriør)⁶. Kommunedirektøren mener det er viktig å tilrettelegge for at eksisterende bygningsmasse tas i bruk, for å unngå forfall.

Kommunedirektøren kan være positiv til en begrenset utvidelse av bygningsmassen på Kolstad, men er i utgangspunktet negativ til å tillate nye bygninger på eiendommen. Etter kommunedirektørens syn kan det likevel vurderes gjennom regulering om det er hensiktsmessig med ett nytt bygg for å huse svømmebasseng eller lignende funksjon som er en viktig del av et rehabiliteringstilbud, men som er vanskelig å innpasse i eksisterende bygg.

⁶ Forskrift om fredning av statens kulturhistoriske eiendommer, § 2-1.

Kommunedirektøren foreslår at boligformål tas ut. Videre foreslår kommunedirektøren at delen av eiendommen som består av hovedbygget med tilhørende parkeringsplasser, garasje og uthus, avsettes til arealformålet offentlig eller privat tjenesteyting. Dette forutsetter bestemmelser som sikrer at kun riktig type virksomheter tillates. Endringen vil gjøre det mulig å utvikle bygningsmassen innenfor området som avsettes til arealformål tjenesteyting, for eksempel med påbygg eller tilbygg, forutsatt at utviklingen er i tråd med bestemmelsene i fredningsforskriften. Resten av eiendommen bør avsettes til LNF. En utvidelse av bygningsmassen (inkludert påbygg/tilbygg) må reguleres. Den endringen som kommunedirektøren har beskrevet ovenfor må konsekvensutredes og sendes på høring.

Kommunedirektøren mener det er viktig at dette ikke forsinkes videre framdrift for arealplanen. Konsekvensutredningen for endringen for Kolstad må utarbeides av kommunedirektøren. Videre må den behandles av formannskapet og bystyret før den sendes på høring. Dette vil være en egen prosess, løst fra prosessen med de andre innsigelsene. Kommunedirektøren anbefaler på dette grunnlaget at innsigelsen knyttet til boligformål på Kolstad ikke tas til meklings.

Oppsummering

Kommunedirektøren anser følgende ni innsigelser som løst:

- a) Avgrensning av avlastningsområdet for handel med store varer på Tunejordet, fra Viken fylkeskommune
- b) Bestemmelse om at veier skal utformes som gater i bydelssentrene Grålum, Borgen og Greåker, fra Viken fylkeskommune
- c) Bestemmelse om høye bygg på eksisterende industriområde på Hafslund, fra Viken fylkeskommune
- d) Samfunnssikkerhet/ROS-analyser, fra Statsforvalteren
- e) Fradelingsbestemmelser i LNF-områder, fra Statsforvalteren
- f) Parkeringsbestemmelser, fra Statsforvalteren
- g) Byggegrenser i 100-metersbeltet langs sjøen, fra Statsforvalteren
- h) Utvidelse av småbåthavn på Skar, fra Statsforvalteren
- i) Krav om 3D-tegninger ved regulering, fra Bane NOR

Følgende ti innsigelser er per i dag ikke løst:

- j) Nytt næringsområde N-10 i Kalnesskogen, fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune
- k) Batterifabrikk på Hasle, fra Statsforvalteren
- l) Arealformål og bestemmelser til framtidig utbyggingsområde O-8 ved Kalnes sykehus, fra Viken fylkeskommune
- m) Næringsvirksomhet i LNF-områder, fra Statsforvalteren
- n) Nytt boligområde B-3.2 Guslundåsen, Stasjonsbyen, fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune
- o) Nytt boligområde B-7.2 Delås søndre/Navestad, fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune
- p) Nytt boligområde BA-4.2 Nedre Langgate, fra Viken fylkeskommune
- q) Nytt boligområde BA-10.11 Arvelia, Opstad, fra Viken fylkeskommune
- r) Drikkevann, fra Mattilsynet
- s) Område BA-19.2 Kolstad, fra Statsforvalteren

Proessen videre

For innsigelsene som kommunedirektøren anser som løst må bystyret ta stilling til om endringene som er skissert i saksframlegget aksepteres.

For innsigelsene som ikke er løst må bystyret avgjøre om innsigelsene skal tas til følge, eller om de skal avklares gjennom mekling.

For innsigelsene om næringsvirksomhet i LNF samt drikkevann anbefaler kommunedirektøren å fortsette dialogen med hhv. Statsforvalteren og Mattilsynet i tråd med det som er skissert i denne saken. Hvis Statsforvalteren og/eller Mattilsynet ikke aksepterer løsningen, anbefaler kommunedirektøren at også disse innsigelsene avklares gjennom mekling.

For innsigelsen om Kolstad skal kommunedirektøren lage en konsekvensutredning og komme tilbake til formannskapet og bystyret med et forslag til endring av planen. Dette vil være en egen prosess som ikke skal forskyve framdriften for resten av arealplanen. Om nødvendig kan arealplanen for øvrig vedtas uten at arealformål på Kolstad er endelig avklart.

Det er statsforvalteren som er mekler, eventuelt med nødvendig bistand fra fylkeskommunen. Meklingen bør skje etter at innsigelsen er behandlet av politisk organ i kommunen, men før kommunestyret treffer endelig vedtak⁷. Det er ivaretatt gjennom dette saksframlegget. Kommunedirektøren anbefaler at Sarpsborg kommune ber om mekling i tråd med vedtak i denne saken så snart videre dialog knyttet til innsigelsene om drikkevann og næringsvirksomhet i LNF-områder, er gjennomført.

Kommunedirektøren anbefaler at ordfører representerer Sarpsborg kommune i meklingen.

Oppnås ikke enighet ved mekling, sendes planen med meklerens tilråding til Kommunal- og distriktsdepartementet for avgjørelse. Dersom innsigelsene knytter seg til klart avgrensede deler av planen kan bystyret vedta de øvrige deler.

Det vil være behov for en høring av begrensede temaer som følge av mottatte innspill. Det kan i denne sammenhengen informeres om øvrige endringer til planforslaget som følge av innsigelser. Dette vil legges fram i egen sak til formannskapet og bystyret.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Det må utarbeides en utredning for å vurdere behov for restriksjoner for å sikre drikkevannskvaliteten i Vestvannet og Glomma oppstrøms Baterød, noe som ikke er tatt høyde for i Sarpsborg kommunes handlingsplan 2022-2025. Kommunedirektøren forutsetter at FREVAR, som bruker Vestvannet som råvannskilde, bidrar i arbeidet med utredningen for Vestvannet.

Arbeidet med handlingsplanen for Isesjøen er igangsatt i tråd med handlingsplan 2022-2025.

Miljø:

Innsigelsen til utvidelse av småbåthavn på Skar er begrunnet med hensyn til natur. Kommunedirektøren anbefaler å ta innsigelsen til følge, slik at planforslaget bedre ivaretar viktige og sårbare naturverdier, som i dette tilfellet dvergålegress.

Innsigelsen til parkeringsbestemmelsene er begrunnet med mål om mindre biltrafikk og klimagassutslipp. Endringene som kommunedirektøren anbefaler gjør at planforslaget bedre ivaretar disse målene.

⁷ Veileder om [kommuneplanens arealdel](#), kap. 3.15.3 Mekling.

Mange av innsigelsene til bolig- og næringsområder er begrunnet med samordnede bolig-, areal- og transportprinsipper. Dette gjelder for nytt næringsområde N-10 Kalnesskogen, batterifabrikk på Hasle, næringsområde O-8 ved sykehuset, bestemmelsen om næringsvirksomhet i LNF, samt boligområdene B-3.2 Guslundåsen øst, B-7.2 Delås søndre/Navestad, BA-4.2 Nedre Langgate og BA-19.2 Kolstad. Kommunedirektøren har veid hensyn til samordnet bolig, areal- og transportplanlegging opp mot andre hensyn, og anbefaler ikke at innsigelsene tas til følge.

Folkehelse:

Flere innsigelser er begrunnet med hensyn til friluftsliv og folkehelse. Dette gjelder for nytt næringsområde N-10 Kalnesskogen, Hasle, Guslundåsen øst, Delås søndre/Navestad samt Arvelia. Kommunedirektøren har veid hensyn til friluftsliv og folkehelse opp mot andre hensyn, og anbefaler ikke at innsigelsene tas til følge.

Sikring av drikkevannet er viktig for å ivareta folkehelsen. Utredningene for Isesjøen, Vestvannet og Glomma oppstrøms Baterød skal avklare behov for restriksjoner for å beskytte drikkevannskildene.

Innsigelsen til utvidelsen av småbåthavn på Skar og til nye byggegrenser langs sjøen er delvis begrunnet i statlige planretningslinjer for strandsonen, som skal sikre mot nedbygging/privatisering av strandsonen. Kommunedirektøren anbefaler at begge innsigelser tas til følge, med unntak av byggegrensa på Komperødlandet hvor kommunedirektøren mener byggegrensa ikke vil påvirke områdetets tilgjengelighet.

Kommunedirektørens anbefaling:

1. Sarpsborg kommune aksepterer endringene skissert i saksframlegget for å løse følgende innsigelser:
 - a. Samfunnssikkerhet/ROS-analyser, fra Statsforvalteren
 - b. Fradelingsbestemmelser i LNF-områder, fra Statsforvalteren
 - c. Parkeringsbestemmelser, fra Statsforvalteren
 - d. Bestemmelse om at veier skal utformes som gater i bydelssentrene Grålum, Borgen og Greåker, fra Viken fylkeskommune
 - e. Bestemmelse om høye bygg på eksisterende industriområde på Hafslund, fra Viken fylkeskommune
 - f. Avgrensning av avlastningsområdet for handel med store varer på Tunejordet, fra Viken fylkeskommune
 - g. Utvidelse av småbåthavn på Skar, fra Statsforvalteren
 - h. Byggegrenser i 100-metersbeltet langs sjøen, fra Statsforvalteren
 - i. Krav om 3D-tegninger ved regulering, fra Bane NOR

2. Sarpsborg kommune anmoder Statsforvalteren om meklingsforhandling for følgende innsigelser:
 - j. Nytt næringsområde N-10 i Kalnesskogen, innsigelse fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune.
 - k. Batterifabrikk på Hasle, innsigelse fra Statsforvalteren.
 - l. Arealformål og bestemmelser til framtidig utbyggingsområde O-8 ved Kalnes sykehus, innsigelse fra Viken fylkeskommune.
 - m. Næringsvirksomhet i LNF-områder, innsigelse fra Statsforvalteren. Dette faller bort dersom partene kommer til enighet om en løsning.
 - n. Nytt boligområde B-3.2 Guslundåsen øst, Stasjonsbyen, innsigelse fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune.
 - o. Nytt boligområde B-7.2 Delås søndre/Navestad, innsigelse fra Statsforvalteren og Viken fylkeskommune.
 - p. Nytt boligområde BA-4.2 Nedre Langgate, innsigelse fra Viken fylkeskommune.

- q. Nytt boligområde BA-10.11 Arvelia, Opstad, innsigelse fra Viken fylkeskommune.
 - r. Sikring av drikkevannskilder, fra Mattilsynet. Dette faller bort dersom partene kommer til enighet om en løsning.
3. Kommunedirektøren utarbeider konsekvensutredning og forslag om endringer for Kolstad der formålet endres til offentlig eller privat tjenesteyting.
 4. Ordfører skal være Sarpsborg kommunes representant i meklingen.
 5. Kommunedirektøren tar initiativ til en dialog med FREVAR angående en utredning for å sikre drikkevannskilden Vestvannet.