



DET KONGELIGE KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Kommunal- og moderniseringsministeren

Statsforvalteren i Oslo og Viken
Postboks 325
1502 MOSS

Deres ref
2021/74

Vår ref
21/2438-10

Dato
8. oktober 2021

Sarpsborg kommune - innsigelse til kommunedelplan for InterCity Rolvøy - Klavestad

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vedtar kommunedelplan for InterCity Rolvsøy – Klavestad i Sarpsborg kommune med planalternativ MIDT-7. Departementet legger vekt på at dette alternativet gir den beste jernbanetekniske løsningen og har lavest kostnader, og at de negative konsekvensene for nasjonale kulturminneverdier er mindre enn for de to alternativene NFO-9 og MIDT-10. Innsigelsene fra Bane NOR og Viken fylkeskommune er derved tatt til følge.

Bakgrunn for saken

Kommunedelplan for Intercity Rolvsøy – Klavestad i Sarpsborg kommune er sendt fra Statsforvalteren i Oslo og Viken i brev 9. april 2021 på grunn av uløste innsigelser. Bane NOR har fremmet innsigelse til alternativ NFO-9. Viken fylkeskommune har fremmet innsigelse til alternativene MIDT-10 og NFO-9. Departementet avgjør etter plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd om innsigelsene skal tas til følge.

Formålet med planen er å avklare valg av alternativ for nytt dobbeltspor mellom Rolvsøy i Fredrikstad og Klavestad i Sarpsborg kommune. I tillegg skal planen avklare fremtidig løsning for fylkesveg 118 på strekningen Sarpsborg sentrum øst - Hafslund/Nordbyveien, inkludert ny bru over Glomma, og løsning for riksveg 111 øst for Glomma. Felles planlegging av vei og bane var et krav fra tidligere Østfold fylkeskommune og Riksantikvaren. Grunnen til dette er de store kulturminneverdiene som berøres, og behovet for å se kulturminnene og tiltakene i sammenheng før en tar stilling til de ulike alternativene.

I planforslaget som ble sendt på offentlig ettersyn i perioden 9. desember 2019 til 14. februar 2020, forelå det 3 alternativer med ulike traséer for strekningen Borg bryggerier-Klavestad. Forslagene har betegnelsen MIDT-7, MIDT-10 og NFO-9.

I alternativ MIDT-7 vil jernbanen ligge på sørsiden av Olavsvollen i samme trasé som dagens spor, og fortsette gjennom Tarris og på bru over Sarpsfossen. Dette alternativet medfører at arbeiderboligen Tarris må rives.

I alternativ MIDT-10 ligger fv 118 nord for jernbanen fra Olavsvollen og østover. Dette medfører at jernbanen blir liggende ca. 5 meter høyere ved Tarris, slik at fv 118 skal kunne krysse under jernbanen.

I alternativ NFO-9 ligger jernbanen lenger nord. Øst for stasjonen vil jernbanelinjen ligge nord for Olavsvollen. I dette alternativet kan arbeiderboligen Tarris bevares.

Bane NOR fremmet i brev 23. januar 2020 innsigelse til alternativ NFO-9. Bane NOR legger vekt på at alternativet innebærer en dårligere jernbaneteknisk løsning, at det er mindre fleksibelt for løsninger i neste planfase, og at det vil fordyre prosjektet. Bane NOR viser til at NFO-9 har lavere måloppnåelse for effektmålet «miljøvennlig transportsystem» og for effektmålet «begrense arealinngrep» enn alternativ MIDT-7. Alternativet gir høyere miljørisiko enn MIDT-alternativene på grunn av mindre avstand til Opsund deponi og lenger bru over Glomma. NFO-9 berører i større grad områder med forurenset grunn mellom dagens situasjon og deponiet. Det vises også til at NFO-9 er rangert dårligst av de tre alternativene i den samfunnsøkonomiske analysen. Bane NOR bemerker at jernbaneteknisk funksjonalitet og investeringskostnader er nasjonale interesser ved valg av alternativ.

Viken fylkeskommune fremmet i brev 25. mars 2020 innsigelse til alternativ NFO-9, med begrunnelse at tiltaket vil virke utilbørlig skjemmende på kulturminnet Olavsvollen, og vesentlig forringe lesbarheten til vollen og middelalderbyen. Fylkeskommunen fremmet også innsigelse til alternativ MIDT-10, med henvisning til at også dette alternativet vil medføre vesentlig forringelse av lesbarheten til kulturminnene Olavsvollen og middelalderbyen Borg.

Sarpsborg kommune imøtekom ikke innsigelsene, og bystyret vedtok alternativ NFO-9 i møte 12. november 2020. Kommunen har lagt vekt på hensynet til kulturminnene i området, og særlig arbeiderboligen Tarris. I tillegg har bystyret lagt vekt på at Alternativ MIDT-7 vil gjøre vedlikeholdsarbeid på eksisterende Kraftverk ved Sarpsfossen vanskeligere, og at det ikke vil være mulig å realisere et eventuelt nytt kraftverk (Sarp 2).

Mekling i saken ble ikke gjennomført, ettersom Sarpsborg kommune ikke ønsket dette. Kommunen viser til at det ble gjennomført dialogmøte med Bane NOR og Viken fylkeskommune. Statsforvalteren i Oslo og Viken var enig med kommunen i at mekling ikke var hensiktsmessig. Dette begrunnes med at det foreligger et bredt politisk flertall for NFO-9 i Sarpsborg kommune, og fordi innsigelsesmyndighetene har gitt klart uttrykk for at det ikke er grunnlag for å finne en løsning ved en eventuell mekling.

Statsforvalteren i Oslo og Viken har oversendt saken uten tilrådning, og begrunner dette med at saken ikke har vært til mekling.

Møte ble gjennomført 18. juni med representanter fra Sarpsborg kommune, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Klima- og miljødepartementet, Riksantikvaren, Samferdselsdepartementet, Bane NOR, Jernbanedirektoratet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Befaring ble gjennomført 22. juni 2021 med representanter fra Sarpsborg kommune, Klima- og miljødepartementet, Riksantikvaren, Samferdselsdepartementet, Bane NOR, Jernbanedirektoratet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Samferdselsdepartementet tilrår i brev 1. september 2021 å støtte innsigelsen fra Bane NOR. Departementet mener at mulighetene for utvikling av togtilbudet til og fra Nedre Glommaregionen og i retning Gøteborg, bør vektlegges. Videre bør det legges til grunn at hensynet til jernbaneteknikk, miljørisiko og samfunnsøkonomiske vurderinger, herunder estimerte investeringskostnader, er vektige argumenter for at innsigelsen til Bane NOR bør tas til følge.

Investeringskostnadene for dobbeltspor på denne strekningen har vist seg å bli vesentlig høyere enn utredet gjennom KVU InterCity. Dette gjør det nødvendig å se på nedskalerte løsninger eller utbygging i trinn. Departementet viser til at alternativ MIDT-7 gjør det mulig å realisere en trinnvis utbygging som legger til rette for økt togtilbud til Nedre Glommaregionen uten fullt utbygget dobbeltspor. NFO-9 er betydelig dyrere enn Bane NORs anbefalte alternativ, og vanskeliggjør en trinnvis/nedskalert løsning. Valg av NFO-9 vil dermed kunne skyve forbedringer i togtilbudet ut i tid.

Andre forhold som vektlegges av Samferdselsdepartementet, er at alternativ NFO-9 gir høyere miljørisiko enn MIDT-alternativene, fordi traséen vil ligge nærmere Opsund deponi. Alternativet krever også en lengre bru over Glomma.

Klima- og miljødepartementet tilrår i brev 26. august 2021 å støtte innsigelsen fra Viken fylkeskommune til NFO-9 og MIDT-10. Departementet vurderer at alle traséalternativene kommer i konflikt med kulturmiljøverdier, men at alternativene NFO-9 og MIDT-10 har de største negative konsekvensene for middelalderbyen Borg og Olavsvollen, som er de viktigste kulturmiljøverdiene innenfor planområdet.

Klima- og miljødepartementet viser til at alternativ NFO-9 medfører at jernbanebrua vil bli liggende direkte inntil Olavsvollen langs bredden av Glomma, og at dette vil hindre utsynet nordover mot Glomma, og fra Glommasiden inn mot Olavsvollen. Departementet mener at lesbarheten av vollen, middelalderens kulturminner og landskapet vil bli vesentlig forringet, og at opplevelsesverdien av området i stor grad blir borte. Dette alternativet bevarer arbeiderboligen Tarris, men boligens nærområde vil likevel bli vesentlig forringet.

Når det gjelder alternativ MIDT-10, vurderer Klima- og miljødepartementet at dette vil medføre store inngrep i middelaldergrunnen, både ved at opprinnelig bakkenivå mellom ny

jernbane og St. Marie bru blir senket, og ved inngrep og beslagleggelse av areal på nordøstsiden av ny jernbane.

Klima- og miljødepartementet viser til at også alternativ MIDT-7 vil medføre inngrep i automatisk fredete kulturlag fra middelalderbyen Borg og deler av Olavsvollen. Det vil svekke lesbarheten av middelalderens landskap sammen med de historiske elementene som inngår i landskapet rundt Sarpsfossen. Videre innebærer det at den vedtaksfredete banevokterboligen må avfredes og flyttes, og at arbeiderboligen Tarris må rives.

Departementet mener at det mest tungtveiende er hensynet til middelalderbyen Borg og Olavsvollen, som er kulturmiljø av nasjonal verdi med stor betydning for både nasjonal og regional historie. Dette veier etter departementets syn klart tyngre enn hensynet til arbeiderboligen Tarris, som er av lokal kulturmiljøverdi. Klima- og miljødepartementet anser at riving av Tarris kan kompenseres med at arbeiderboligen St. Olavs vold blir restaurert og bevart som et viktig minne om de sosiale forholdene knyttet til industrien langs Glomma gjennom Sarpsborg.

Klima- og miljødepartementet konkluderer med at alternativ MIDT-7 samlet sett har minst negative konsekvenser for Olavsvollen, og i størst grad vil kunne bevare området som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk. Departementet støtter derfor fylkeskommunens innsigelse til alternativene MIDT-10 og NFO-9.

Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal i henhold til plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd avgjøre om kommunens vedtak skal godkjennes, eller om innsigelsene skal tas til følge. Departementet kan i den forbindelse gjøre de endringer i planen som finnes påkrevd.

Formålet med planen er å avklare valg av alternativ for nytt dobbeltspor mellom Rolvsøy i Fredrikstad og Klavestad i Sarpsborg kommune. I tillegg skal planen avklare fremtidig løsning for fv. 118 og strekningen Sarpsborg sentrum øst - Hafslund/Nordbyveien, inkludert ny bru over Glomma og løsning for rv. 111 øst for Glomma. Alle de tre alternativene som har vært ute på høring, innebærer store utfordringer, ved at jernbane- og veitraséen går gjennom et område med store nasjonale kulturmiljøverdier, kulturminner og historiske landskap.

Kommunens vedtatte alternativ, NFO-9, vil gjøre det mulig å bevare arbeiderboligen Tarris som er et viktig lokalt kulturminne, men dette alternativet vil i større grad forringe middelalderbyen Borgs og Olavsvollens lesbarhet, og svekke Olavsvollens verdi som nasjonalt viktig kulturmiljø. NFO-9 innebærer samtidig vesentlig økte kostnader, og en samlet sett dårligere jernbaneteknisk og miljømessig løsning enn alternativene MIDT-7 og MIDT-10. Departementet viser her også til økt miljørisiko som følge av at NFO-9 ligger nærmere Opsund deponi, og at alternativet vil kreve en lengre bru over Glomma.

Alternativ MIDT-7 gjør det mulig med en trinnvis utbygging som legger til rette for økt togtilbud til Nedre Glommaregionen uten fullt utbygget dobbeltspor. Departementet legger

vekt på at dette alternativet gir en bedre jernbaneteknisk og miljømessig løsning, samtidig som kostnadene er vesentlig lavere enn for kommunens vedtatte alternativ. Alternativ MIDT-7 innebærer også at ny veibru for fv. 118 kan etableres raskere. Dette er viktig for blant annet å sikre framkommelighet for buss og myke trafikanter. Alternativ MIDT-7 forutsetter at arbeiderboligen Tarris må rives. Dette er uheldig, men departementet viser likevel til Klima- og miljødepartementets vurdering av at hensynet til de nasjonalt viktige kulturmiljøene knyttet til middelalderbyen Borg og Olavsvollen veier tyngre. MIDT-7 er det alternativet som i minst grad forringer Olavsvollens lesbarhet som nasjonalt kulturminne.

Alternativ MIDT-10 har større negative konsekvenser for kulturmiljø og kulturminneverdier enn alternativ MIDT-7, og er ikke foretrukket av verken kommunen eller innsigelsesmyndighetene. Det foreligger innsigelse til alternativ MIDT-10, men ikke til MIDT-7.

Et av kommunens argumenter for å velge NFO-9, er at dette alternativet ikke vil komme i konflikt med et eventuelt nytt kraftverk, Sarp2, i Sarpsfossen. Konkretisering og lokalisering av et eventuelt kraftverk har ikke vært utredet som en del av planarbeidet, og det foreligger derfor ikke et faglig grunnlag for å kunne vurdere problemstillingen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener derfor at en mulig konflikt med et eventuelt fremtidig nytt kraftverk ikke kan være avgjørende for valg av alternativ for nytt dobbeltspor og fylkesveg 118. Departementet legger imidlertid til grunn at dette vil være en problemstilling som bør vurderes ved senere detaljplanlegging av løsninger for veg og bane.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ut fra en samlet vurdering kommet fram til at alternativ MIDT-7 er det beste alternativet for videre framføring av tog- og vegforbindelsene fra Sarpsborg stasjon over Glomma i kommunedelplan for InterCity Rolvsøy til Klavestad. Alternativet ivaretar også best hensynet til de nasjonalt og regionalt viktige kulturmiljøverdiene knyttet til middelalderbyen Borg og Olavsvollen.

Innsigelsene fra Bane NOR og Viken fylkeskommune er med dette tatt til følge.

Vedtak

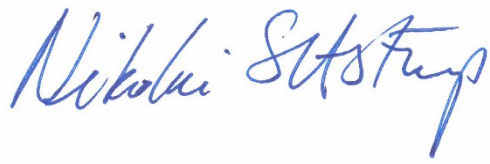
I medhold av plan- og bygningsloven § 11-16 andre ledd, vedtar Kommunal- og moderniseringsdepartementet planalternativ MIDT-7 i kommunedelplan for Intercity Rolvsøy – Klavestad i Sarpsborg kommune.

Departementets vedtak er endelig og kan ikke påklages. For kunngjøring av planen gjelder plan- og bygningslovens § 11-15 andre ledd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ber om at Sarpsborg kommune endrer planen i tråd med vedtaket.

Kommunen er orientert gjennom kopi av dette brevet.

Med hilsen



Nikolai Astrup

Kopi

Bane NOR SF
Klima- og miljødepartementet
Samferdselsdepartementet
Sarpsborg kommune
Viken fylkeskommune

KOPPI