

SAKSUTSKRIFT

Arkivsak-dok. 14/06830-47
Saksbehandler Simonett Halvorsen-Lange

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Plan- og økonomiutvalget	20.08.2015	100/15

Fastsetting av planprogram for kommunedelplan sentrum 2017-2026

Saken er fremmet etter prinsippet om fullført saksbehandling.
Følgende har vært medsaksbehandlere: Trond Klausen (enhet eiendom og næring) Sverre Furø (enhet byggesak, landbruk og kart). Saksordfører: Annar Hasle

Vedlegg:

1. Sammenstilling og vurdering av høringsuttalelser til planprogram for kommunedelplan for sentrum 2017-2026
2. Planprogram for fastsetting, Kommunedelplan for sentrum 2017- 2026
3. Vedlegg til planprogram: Øvrige føringer.

Sammendrag:

Planprogram for kommunedelplan sentrum var på høring frem til 24.6.2015. 17 høringsuttalelser er mottatt.

Innspill og høringsuttalelser er gjennomgått og vurdert. Dette fremgår av vedlegg, «sammenstilling og vurdering av høringsuttalelser».

Det er behov for få endringer i utkast til planprogram som følge av uttalelsene. Noen strukturelle grep, tilføyelser og tydeliggjøring er gjort. Planprogrammet er også endret angående framdrift og prosess for verneverdiarbeidet. Rådmannen foreslår at det utføres en «kulturhistorisk steds- og mulighetsanalyse» for Sarpsborg. Der vil spørsmål om vern, byens identitet og ankerfester bli analysert. Samtidig vil forslag til alternative fortettingsstrategier legges frem. En slik analyse vil kun være et kunnskapsunderlag inn i det endelige sentrumsplanarbeidet. Det er ved vedtak i 2017 at de endelige vurderingene av vern, gjennom hensynssoner og bestemmelser vil vedtas.

Flere av innspillene er konkrete i forhold til løsninger og vil tas med i det videre planarbeidet. Andre innspill vil videresendes til pågående parallelle prosesser.

Utredning:

Plan- og økonomiutvalget vedtok 23.4.2015 oppstart av arbeidet med Kommunedelplan for sentrum 2017- 2026. Utvalget la samtidig utkast til planprogram ut til offentlig ettersyn, med frist for innspill satt til 24.6.2015. Sarpsborg kommune har mottatt 17

høringsuttalelser til utkast til planprogram. Utover dette har medvirkningsaktiviteten «åpent byplankontor» resultert i flere innspill, formidlet gjennom ulike spørsmålsstillinger og skriftlige innspill i «postkassen.» Flere av innspillene er anonyme, og flesteparten omtaler konkrete løsninger til planprogrammets temaer. Innspillene fra byplankontoret tas med i det videre planarbeidet og i fremtidige saksfremlegg, og kommenteres ikke ytterligere i denne saken.

Sarpsborg kommune har i høringsuttalelsene fått ros for å ha et omfattende og godt strukturert planprogram, som anses som et godt grunnlag for videre planarbeid. Det ses positivt på at det tas en gjennomgang av hele planen, og at tidligere ønsker om mindre endringer inkluderes i denne prosessen.

Det er behov for få endringer i utkast til planprogram som følge av uttalelsene. Sentrale endringer omtales nedenfor, og justeringer er gjort i vedlagt planprogram. Alle innspill og uttalelser er kommentert i vedlegg.

Følgende har kommet med høringsuttalelse til planprogrammet:

- Østfold fylkeskommune
- Fylkesmannen i Østfold
- Rom eiendom
- Jernbaneverket
- Statens vegvesen
- Opplysningsvesenets fond
- Kystverket sørøst
- Østfold Energi
- Norsk Maritimt museum
- Handelsforeningen
- Liefting arkitektur
- SG arkitekter
- Sarpsborg lokallag av fortidsminneforeningen
- AS Betongbygg
- Fritznerbakken velforening
- Kulås øst velforening
- Hafslund Nett

Sentrale temaer i høringsuttalelsene:

Mange av høringsuttalelsene inneholder konkrete innspill til det videre planarbeidet. Dette vil tas med videre. Til struktur, disposisjon av planprogrammet, og planer for videre arbeidsprosess har det kommet få tilbakemeldinger.

Fylkeskommunen ber kommunen vurdere en strukturendring for å tydeliggjøre koblingen til samfunnsplanen, og stiller spørsmål om medvirkning fra barn og unge. Det fokuseres også på at planen må være overordnet og strategisk, og ha en fleksibel form som kan fungere med oppfølgende reguleringsplaner. Ellers anser fylkeskommunen at planprogrammet er et godt utgangspunkt for det videre arbeidet, har god struktur og er omfattende. Det nevnes som positivt at det skal utarbeides ulike alternative fortettingsstrategier.

Mange av de konkrete innspillene til videre planarbeid fokuserer på viktigheten av tilrettelegging for sykkel/gange og kollektiv, og det pekes på at mål og føringer fra «Bypakka Nedre Glomma» bør tydeliggjøres inn i formålet med planen. Slik kan målene i arbeidet med «Bypakka» bli en sterk premissgiver for arbeidet. Dette er også nye forutsetninger siden siste rullering av kommunedelplanen. Mange av høringsuttalelsene omtaler mål om attraktiv og levende by. Herunder følger lokalt engasjement rundt fortetting, høydebetraktninger og gode

bomiljøer. Det uttrykkes skepsis til fortetting og konsekvenser dette kan ha for bevaringsverdige bygg.

Gjengående tema er viktigheten av å bygge tett, og tettest ved kollektivknutepunktene, for å kunne imøtekomme vedtatte, omforente miljømål om å ta den kommende trafikkveksten med kollektiv, sykkel og gange. Flere høringsuttalelser poengterer viktigheten av tilrettelegging for gående i by og at byen blir et *hyggelig sted å gå*.

Fra handelsforeningen uttrykkes stor skepsis til restriktiv parkeringspolitikk, og frykt for at byen blir mindre tilgjengelig. Der følger også en underskriftskampanje som angår parkeringspolitikk.

Sentrale endringer i planprogrammet:

Strukturelle endringer:

- Levekår, folkehelse og miljø belyses som egne temaer.
- Nytt punkt 2.1: Planen som verktøy og dens detaljeringsnivå.

Føringer for planarbeidet:

- Mål og føringer fra «Bypakka» beskrevet inn i formålet med planen.
- Regionale og nasjonale føringer supplert i vedlegg.

Endringer under eksisterende punkter:

- 3.4.5 Risikokonturer og konsekvenser: Arbeidet med risikokonturer er skissert ferdigstilt høsten 2015.
- 3.6 Bygningsvern: Tre sentrumsområder omtales i riksantikvarens NB! Register og er lagt til.
- 3.7.1. De blågrønne strukturene: flere grøntområder er lagt til i oppstillingen.
- 3.8.3 Knutepunktutvikling: utvidet til å omtale jernbaneverkets krav angående arealkrav og tilgjengelighet.
- 3.10 Konsekvensutredning og ROS- analyse: utvidet til å omtale at det vil ses på konsekvenser av planen i sin helhet.
- 7.2. Organisering av arbeidet: utdypet hvordan Ungdommens bystyre involveres i arbeidet.

Endringer av framdrift og prosess for verneverdivurdering og alternativvurderinger:

I henhold til bystyrevedtak av 11.12.2014 skal arbeidet med verneverdivurderingen prioriteres. I forslag til planprogram som har vært på høring, ble det foreslått en todelt prosess for arbeidet med ny verneverdivurdering. Hensikten var å prioritere dette arbeidet, og raskt oppdatere gjeldende verneverdivurdering. Verneverdivurderingen var tenkt utarbeidet av konsulenter og behandlet politisk innen utgangen av 2015. Det var tenkt at dette ville være et grunnlagsmateriale inn i de videre diskusjonene om vekst/ vern, og at det kunne fungere som midlertidig saksbehandlingsdokument inntil vedtak av planen i sin helhet, skal fattes i 2017. Rådmannen foreslår nå isteden at det ikke vedtas et midlertidig dokument, men at prosessen med verneverdiarbeidet følger planprosessen førøvrig.

Rådmannen ser at det er viktig å sikre bred og god involvering gjennom hele prosessen, både av historielag, fortidsminneforening og private. Ved en todelt prosess som først skissert vil det være vanskelig å vite *når* man skal mene noe om

anbefalinger eller endelige forslag til vern. Av tidshensyn anses det også hensiktsmessig å kjøre en prosess i ett ledd, parallelt med sentrumsplanarbeidet for øvrig. Rådmannen foreslår dermed en endring av fremdriften for verneverdivurdering. Det vil si at verneverdivurderingen fra 2003, vil være gjeldende frem til vedtak av sentrumsplanen i 2017.

Rådmannen foreslår videre at det utføres en «kulturhistorisk steds- og mulighetsanalyse» for Sarpsborg i stedet for en verneverdivurdering. Der vil spørsmål om vern, byens identitet og ankerfester bli analysert og samtidig vil forslag til alternative fortettingsstrategier legges frem.

Målet med et slikt arbeid er å utlede handlingsrom for utvikling, og prinsipper for forvaltning av sentrumsområdets kulturhistoriske innhold og ressurser, på et noe mer overordnet nivå enn gjeldende verneverdivurdering. En slik analyse vil være utarbeidet innen sommeren 2016. Rådmannen ser behov for at en verneverdivurdering ser overordnet på *hva* som skal være byens ankerfester, og *hvilke* historier byen skal fortelle. Behovet for en overordnet utredning, med fokus på ankerfester har fremkommet gjennom byplankontoret, og i drøftinger med fortidsminneforeningen og historielaget. En kulturhistorisk analyse vil bidra til å se sammenhenger og kunne prioritere, når sentrumsplanen skal legges frem forslag til endelig vern, gjennom hensynssoner og bestemmelser.

Lokale arkitektkontorer har også pekt på behovet for å ha en tydelig strategi for fremtidig byvekst. En mulighetsstudie vil konkretisere og illustrere fremtidige alternative fortettingsstrategier, og gi underlag til endelige vurderinger som deretter skal gjøres i sentrumsplanarbeidet. Både i forhold til høydediskusjoner, byvekstretning og arealutnyttelse. Dette vil da også svare opp alternativ vurderinger som det pekes på i planprogrammet. Det er også gjort tilføyelser i planprogrammets punkt 5 «Alternativvurderinger.» Det vises til sentrumsplanarbeidet i Moss, hvor lignende prosess er gjennomført gjennom en «Steds-, og mulighetsanalyse».

Vern sett i *sammenheng* med vekst vil være et avgjørende diskusjonstema i planarbeidet, og en kulturhistorisk steds- og mulighetsanalyse vil se både på kulturhistoriske stedskvaliteter, og muligheter for fremtidig fortetting og vekst.

Det er viktig å understreke at en slik analyse kun vil være et kunnskapsunderlag inn i det endelige sentrumsplanarbeidet. Det er ved vedtak i 2017 at de endelige vurderingene av vern, gjennom hensynssoner og bestemmelser vil vedtas. Det er tenkt at bygninger og de områder som til slutt anbefales vernet, omtales og sikres i plandokumentet med bestemmelser og hensynssoner.

Det samme gjelder for alternative fortettingsstrategier som mulighetsanalysen vil presentere. Analysen vil kun være et kunnskapsunderlag, og de endelige beslutninger for byvekst, høyder mm. vil fattes gjennom sentrumsplanen, ved vedtak i 2017.

Øvrige generelle kommentarer:

Arbeidet med en felles parkeringspolitikk for Nedre Glomma som en del av «Bypakka Nedre Glomma» vil bli et premissgivende arbeid for temaet parkering i sentrumsplanarbeidet. Konsulentrapporten skal være ferdig til sommeren 2016. Her vil dagens situasjon rundt parkering analyseres, utfordringer beskrives, og ulike tiltak drøftes. Sentralt i målsettingene for dette arbeidet er kravet om null-vekst i biltrafikk, og fokus på attraktivt og levende sentrum. Dette er overordnede mål allerede vedtatt gjennom samarbeidsavtalen. Konsulentarbeidet «felles parkeringspolitikk» vil vurdere og svare opp mange av Handelsforeningens spørsmål angående parkering/ handel.

Sentrale høringsuttalelser som ikke tas til følge:

Jernbaneverket peker på at det ikke er redegjort for medvirkning, og ber om at dette gjøres. Planprogrammet redegjør detaljert for medvirkning ut 2015 i eget diagram, med tydelige mål om en plan med gjennomføringskraft. Under punkt 3.4 redegjøres det for at medvirkning omkring alternative fortettingsstrategier vil være sentralt, og dette anses tilstrekkelig. Medvirkning vil ikke utdypes nærmere, da detaljer omkring dette ikke er avklart ennå. Alle krav til formelle høringsperioder vil i tillegg til denne medvirkningen følges. Jernbaneverket mener også at sentrumsplanen bør vise hvordan betjeningen av stasjonen er tenkt, på prinsipielt nivå. Dette er vurderinger rådmannen anser må tas i mer detaljerte, fremtidige planer (område-, eller reguleringsplan.)

Fortidsminneforeningen foreslår at saker som omfatter rivning av bygninger med arkitektonisk og/eller historisk verdi fryses inntil ny plan foreligger. Rådmannen vurderer dette til å være lite hensiktsmessig, ressurskrevende og svært lite forutsigbart for allmennheten, og tar ikke dette til følge. Inntil ny plan foreligger, er det viktig å gi forutsigbarhet gjennom å følge opp gjeldene verneverdivurderinger.

Handelsforeningen kommer med mange uttalelser angående parkering og samferdsel. Foreningen er imot virkemidlene som angår restriktiv parkeringspolitikk. Dette er føringer fra «Bypakka Nedre Glomma», som sentrumsplanen må forholde seg til. Rådmannen understreker at arbeidet med parkeringspolitikk har som mål å sikre at attraktivt og levende sentrum, samtidig som det skal ses på hvordan parkering kan bidra til og nå mål om nullvekst i personbiltrafikken. Det er også innspill til alternativ trase for kollektiv, da det ikke er ønskelig med kollektiv i Pellygaten. Dette er tema som nylig er behandlet i gatebruksplanen, og som anses som førende dokument for sentrumsplanarbeidet. Innspillet tas ikke til følge. Det er også utført en underskriftskampanje som sier; «nei til utvidet soneparkering», «ja til 2 timers gratis parkering,» med grunnlag i at dette vil gi trygge arbeidsplasser i sentrum, bedre tilgang på deres tjenester og produkter og mer rettferdig konkurransevilkår, sammenlignet med varehus utenfor sentrum. Underskriftskampanjen og innspill videresendes til aktuelle parallelle arbeidsprosesser, som rulleringen av hovedsykkelrutene, felles parkeringspolitikk for Nedre Glomma, trafiksikkerhetsplan og boligsoneparkering.

Miljømessige konsekvenser:

Planprogrammet løfter alle viktige miljøtema som skal utredes og drøftes i kommunedelplanen. Forskrift om konsekvensutredning stiller prosess- og dokumentasjonskrav til planer med utbyggingsformål. Gjennom sentrumsplanarbeidet med konsekvensutredning skal de fysiske forhold og konsekvenser av tiltak avklares. Planen skal gi et bilde av konsekvenser for miljø, naturressurser og samfunn.

Økonomiske konsekvenser:

Til planarbeidet er det behov for eksterne tjenester:

1. Konsulenttjeneste: «Kulturhistorisk steds- og mulighetsanalyse.»
2. Konsulenttjeneste: «Utredning kvartalsutnyttelse.»

Det vil også påløpe noe kostnader til medvirkning/workshop. Samlede kostnader til planarbeidet utover kommunens arbeidsinnsats, er anslått til kr. 800.000. Dette er avsatt. Ved utarbeidelse av en handlingsplan, som er et av tiltakene som vurderes for å sikre gjennomføring av planen, vil det kunne fremmes tiltak som medfører økonomiske konsekvenser.

Dette da vil fremgå av en eventuell handlingsplan.

Rådmannens innstilling:

Saksordførersak – ingen innstilling.

Behandling i Plan- og økonomiutvalget 20.08.2015

Byarkitekt Simonett Halvorsen-Lange orienterte om planprogrammet, med fokus på forslag om endring av framdrift og metode omkring verneverdivurderingen.

Saksordfører Annar Hasle supplerte.

Følgende hadde ordet ved behandlingen av saken:

Grete Moræus Stray (H)

Saksordfører Annar Hasle fremmet følgende forslag:

Planprogram for kommunedelplan sentrum 2017 – 2026 vedtas.

Votering

Saksordførers forslag ble enstemmig vedtatt.

Plan- og økonomiutvalgets vedtak

Planprogram for kommunedelplan sentrum 2017 – 2026 vedtas.

RETT UTSKRIFT

Dato 21. august 2015

Hilde Øisang

Formannskapssekretær

Saken oversendes saksbehandler for oppfølging.