

Alternative vurderinger- sentrale plangrep

I plan og bygningsloven (PBL) er det satt krav om at det i planarbeidet skal presenteres relevante og realistiske alternativer. I arbeidet med siste kommunedelplan i Sarpsborg ble det utført alternativvurderinger for utviklingsstrategier for hele kommunen. Disse ble utført av Asplan Viak, og det ble besluttet å bygge planens endelige utviklingsstrategier på alternativene «kompakt by» og «kollektivtraseer.» Sentrumsplanen bygger videre på arealplanens utviklingsstrategier som ønsker utviklingen av et sterkt sentrum, og anbefalinger fra rapporten «Hvordan skal Sarpsborg vokse».

Alternativene i dette vedlegget omfatter sentrale overordnede plangrep, og er fremkommet som et resultat av sentrumsplanprosessen; gjennom medvirkning, innspill, faglige vurderinger og faglige anbefalinger fra grunnlagsutredninger. De er vurdert i forhold til nasjonale, regionale og kommunale føringer, og sett i forhold til to særskilte premisser anbefalt fra grunnlagsutredningene. Dette har vært premissene om gangavstand og utvikling av et helhetlig sentrum, med vekt på å styrke forbindelsene mellom byen og vannet. Premissene omtales i saksfremlegget.

I tillegg til alternativvurderingene av overordnede plangrep beskrevet i dette vedlegget, er det utført flere detaljerte alternative vurderinger i flere grunnlagsutredninger:

- «Steds, - og mulighetsanalyse», Rodeo arkitekter.
- «Kvartalenes utviklingspotensial», tre parallelle oppdrag utført av lokale arkitekter
- Mulighetsstudie knutepunkt rundt Sarpsborg stasjon; Tre parallelle oppdrag og evalueringsrapport

Rapportene er tilgjengelige i sin helhet på kommunens nettsider.




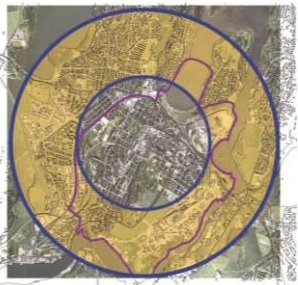
Dette vedlegget har som hensikt å tydeliggjøre fordeler, ulemper og konsekvenser ved alternative overordnede plangrep. Alternativvurderingene har vært grunnlag for Rådmanns forslag til overordnede mål, delmål og foreslåtte plangrep fremlagt i underveismelding til formannskapet 11.mai 2017.

1. Hvor ønskes veksten?

Arealplanen sier gjennom sin utviklingsstrategi for en kompakt by at 50% av fremtidig boligbygging skal skje innenfor 2 km fra sentrum. Arealplanen tydeliggjør også at det er sentrum som skal ta størsteparten av den arbeidsintensive næringsveksten (Handel, kontor, service og lignende).

Arealplanen understreker at 2 km grensen er ment som en prinsipiell grense som uttrykker ønske om utviklingen av et kompakt sentrum, mer enn en detaljvurdert grense for egnethet. Det er i sentrumsplanarbeidet det skal sees mer detaljert på hvilket fortettpotensial som eksisterer i planområdet:

1.1 Nedenfor er 4 alternative utviklingsstrategier illustrert:

| ALT 01: Jevnt fordelt vekst innenfor 2 km | ALT 02: Vekst innenfor sentrumsplanområdet | ALT 03: Vekst innenfor 1 km-grensen | ALT 04: Vekst mellom 1km og 2km grensen |
|--|--|---|--|
|  |  |  |  |
| Beskrivelse: Veksten tas jevnt fordelt innenfor 2 km grensen. | Beskrivelse: Veksten tas i hovedsak innenfor sentrumsplanområdet | Beskrivelse: Veksten tas i hovedsak innenfor 1 km grensen | Beskrivelse: Veksten tas i hovedsak utenfor 1 km grensen. |

ALT: 01

Økt fortetting innenfor en radius på 2 km fra torget der veksten fordeles jevnt. Alternativet kan sees på «som i dag» alternativet.

Fordeler:

- Tilrettelegger for økning av beboere og arbeidsplasser, både i sykkel og gangavstand til indre by, som vil kunne bidra til noe økt byliv i indre by.
- Tilrettelegger i noe grad for at dagligdagse gjøremål kan nås uten bil, og vil kunne bidra til å nå mål om nullvekst i personbilbruken.
- Tilrettelegger for oppfølging av premisset om helhetlig sentrumsutvikling, og inkluderer Sandesundområdet i sør som en del av utviklingsområdet.
- Tilrettelegger for byutvikling som knytter seg mot vann, som er en viktig identitetsbærer for beboere i Sarpsborg.
- Tilrettelegger noe for utvikling av kompakt by, med økt arealutnyttelse, som igjen vil kunne bidra til økte investeringer og realisering av overordnede målsettinger.

- Enebolig og hagebybebyggelsen vil i liten grad transformeres.

Ulemper:

- Svarer ikke opp premisset om gangavstand til indre by.
- Boliger i ytre sone vil kunne nå sine dagligdagse gjøremål uten å nødvendigvis styrke bylivet i dagens eksisterende handelsområde i indre by, da de har andre nærliggende sentra i nærmere gangavstand.
- Med en utvikling som beskrives, vil ikke arealutnyttelsen økes betraktelig i sentrumsplanområdet. Dette vil kunne medføre liten investeringsvilje, som har vært ett tema med siste kommunedelplan.
- Vil legge press på velfungerende boligområder utenfor sentrumsplangrensen.

Konsekvenser:

- Få nye konsekvenser i fht typologi, da et slikt grep vil bety videreføring av gjeldende plans strategier.
- Bidrar ikke til en målrettet utvikling av sentrumsområdet, og vil kunne svekke indre by i fht omliggende handelsområder.
- Vil kunne bidra til at investeringsviljen ikke kanaliseres til indre by, men spres i større grad.
- Vil ikke fullt ut bidra til å utvikle en kompakt by med gangavstand, som utnytter sentrums unike potensial.

ALT: 02

Økt fortetting innenfor sentrumsplanområdet, i prinsippet i størst grad innenfor 1 km grensen, men også noe inn i 2 km grensen.

Fordeler:

- Tilrettelegger for økning av beboere og arbeidsplasser i gangavstand til indre by, og legger dermed et avgjørende grunnlag for økt byliv i indre by.
- Tilrettelegger for at dagligdagse gjøremål kan nås uten bil, og vil i stor grad kunne bidra til og nå mål om nullvekst i personbilbruken.
- Tilrettelegger for oppfølging av premisset om helhetlig sentrumsutvikling, og inkluderer Sandesundområdet i sør som en del av utviklingsområdet.
- Tilrettelegger for byutvikling som knytter seg mot vann, som er en viktig identitetsbærer for beboere i Sarpsborg.
- Tilrettelegger for utvikling av kompakt by, med økt arealutnyttelse, som igjen vil kunne bidra til økte investeringer og realisering av overordnede målsettinger.
- Områdene mellom sentrumsplangrensen og 2 km grensen vil i hovedsak videreføre sin karakter hva angår bebyggelse.

Ulemper:

- Enebolig og hagebybebyggelsen innenfor sentrumsplanområdet vil i stor grad tilrettelegges for transformasjon.

Konsekvenser:

- Vil gi konsekvenser i fht typologi, da et slikt grep vil kreve høy arealutnyttelse innenfor sentrumsplanområdet, som igjen betyr liten grad av eneboligbebyggelse.
- Bidrar til en målrettet utvikling av sentrumsområdet, og vil kunne bidra til å styrke indre by ifht omliggende handelsområder.
- Vil kunne bidra til at investeringsviljen kanaliseres i stor grad til indre by.
- Vil i stor grad bidra til å utvikle en kompakt by med gangavstand som utnytter sentrums unike potensial.

ALT: 03

Økt fortetting innenfor 1 km grensen.

Fordeler:

- Tilrettelegger for økning av beboere og arbeidsplasser i gangavstand til indre by, og legger dermed et avgjørende grunnlag for økt byliv i indre by.
- Tilrettelegger for at dagligdagse gjøremål kan nås uten bil, og vil i stor grad kunne bidra til og nå mål om nullvekst i personbilbruken.
- Tilrettelegger for utvikling av kompakt by, med økt arealutnyttelse, som igjen vil kunne bidra til økte investeringer og realisering av overordnede målsettinger.
- Områdene mellom 1 km grensen og 2 km grensen vil i hovedsak videreføre sin karakter hva angår bebyggelse.

Ulemper:

- Følger ikke opp premisset om helhetlig sentrumsutvikling, og inkluderer ikke nedre del av Torsbekk og Sandesundområdet i sør som en del av utviklingsområdet.
- Vil kunne kreve så stor arealutnyttelse at det blir vanskelig å sikre gode byrom med tilfredsstillende sol og lysforhold.
- Vil kunne bidra til at flere boliger utvikles med dårlige bokvaliteter i form av mangel på sol og gode uteoppholdsarealer.

Konsekvenser:

- Vil gi konsekvenser i fht typologi, da et slikt grep vil kreve svært høy arealutnyttelse innenfor 1 km grensen, som igjen betyr svært liten grad av eneboligbebyggelse og liten grad av tett/lav bebyggelse
- Bidrar til en målrettet utvikling av sentrumsområdet, og vil kunne bidra til å styrke indre by ifht omliggende handelsområder.
- Vil i stor grad bidra til å utvikle en kompakt by med gangavstand som utnytter sentrums unike potensial, og bidrar til investeringsvilje, samtidig krever grepet så høye arealutnyttelse at det stilles spørsmål ved om kvaliteten på boliger, byrom og gater blir tilstrekkelig. Et for høyt utnyttet sentrum, kan bidra til at bylivet svekkes.
- Innenfor 1 km grensen ligger flere arealer som ikke er påtenkt utvikling, som Glengshølen og fliselagret. Dette vil igjen føre til stort press på arealutnyttelsen i eksisterende bebyggelse. Enebolig og hagebybebyggelsen vil i stor grad tilrettelegges for transformasjon, og grepet vil kunne bidra til større press på planforslagets forslag til hensynssoner for kulturmiljø (vern.)

- Vil kunne bidra til økt press på utvikling mot Glengshølen, for å oppnå byutvikling mot vann.

ALT: 04

Økt fortetting mellom 1 km grensen og 2 km grensen.

Fordeler:

- Tilrettelegger for økning av beboere og arbeidsplasser i sykkelavstand til indre by, som vil kunne bidra noe til noe økt byliv.
- Områdene innenfor sentrumsplangrensen vil i hovedsak videreføre sin karakter, og det oppstår få konflikter mellom planforslagets forslag til hensynssoner for kulturmiljø og fremtidig vekst.

Ulemper:

- Tilrettelegger ikke for økning av beboere og arbeidsplasser i gangavstand til indre by, og legger dermed ikke direkte til rette for økt byliv.
- Følger ikke opp premisset om helhetlig sentrumsutvikling.
- Vil ikke bidra til styrking av sentrum som samlingspunkt og drivkraft.
- Grepet vil føre til stort press på arealutnyttelsen i eksisterende bebyggelse utenfor 1 km grensen.
- Tilrettelegger lite for at dagligdagse gjøremål kan nås uten bil, og bygger ikke opp under mål om nullvekst i personbiltrafikken.




Konsekvenser:





- Vil gi konsekvenser i fht typologi, da et slikt grep vil kreve høy arealutnyttelse mellom 1 km grensen og 2 km grensen. Innenfor 1 km grensen vil det gi få nye konsekvenser for typologi, da et slikt grep vil bety videreføring av gjeldende plans strategier.
- Bidrar i liten grad til en målrettet utvikling av sentrumsområdet, og vil kunne svekke indre by i fht omliggende handelsområder.
- Vil bidra til at investeringsviljen ikke kanaliseres til indre by.
- Vil ikke bidra til å utvikle en kompakt by med gangavstand, som utnytter sentrums unike potensial.
- Vil kreve store transformasjonsprosjekter for å svare opp krav til næringsarealer nedfelt i overordnet plan.
- Et slikt grep, der indre bydel konserveres som «småby» og historisk by vil ikke svare opp regionale føringer, og føringer fra kommuneplanens arealdel.

1.2 Bebyggelsestypologi

Plangrepene ovenfor har ulike konsekvenser for fremtidig boligtypologi/ arealutnyttelse.

Det er etablert tre prinsipper for fremtidig bebyggelse i sentrum:

| | | |
|---|---|--|
|  |  |  |
| LAV 2 ETG | SUBURBAN TETT/LAV 3 ETG | HØY URBAN 4-6 ETG + innslag av punktvis bebyggelse 7-9 ETG |

| | | | |
|--|---|--|---|
| ALT 01: Jevnt fordelt vekst innenfor 2 km | ALT 02: Vekst innenfor sentrumsplanområdet | ALT 03: Vekst innenfor 1 km- grensen | ALT 04: Vekst utenfor 1 km- grensen |
|  |  |  |  |
| KONSEKVENSN BEBYGGELSESTYPOLOGI I SENTRUMSPLANOMRÅDET: | | | |
| Tilsvarende videreføring av dagens krav | Innenfor markert gult område: Krever tilrettelegging for stor grad av høy urban og tett/lav suburban bebyggelse. Få muligheter for lav bebyggelse. | Innenfor markert gult område: Krever tilrettelegging for meget stor grad av høy urban bebyggelse. Mulighet for noe tett/lav suburban bebyggelse. Ingen mulighet for lav bebyggelse. Utenfor markert gult område: tilsvarende videreføring av dagens krav | Innenfor markert gult område: Krever tilrettelegging for noe høy, urban bebyggelse og stor grad av tett/lav suburban bebyggelse. Noe mulighet for lav bebyggelse. Utenfor markert gult område: tilsvarende videreføring av dagens krav |

Anbefalt utviklingsstrategi: Alternativ 2

Rådmannen ønsker å utvikle sentrumsplanen på bakgrunn av alternativ 2, med hovedtyngden av fremtidig vekst innenfor sentrumsplanområdet. Dette er det alternativet som best møter

premisset om gangavstand og målet om å utvikle en helhetlig by, som knytter seg til Glomma i nord, og Glomma i sør. Samtidig gir alternativet muligheter for økt arealutnyttelse og sikrer gode bomiljøkvaliteter og byrom. Alternativ 2 legger til grunn at sentrum skal vokse innenfra og ut. Dette er også i tråd med Asplan Viaks anbefalinger ved siste revidering av kommuneplanens arealdel, der dette ble anbefalt og fulgt opp gjennom den prinsipielle 2 km grensen. Nå er det i sentrumsplanen gjort utvidede vurderinger, som konkluderer med at dette prinsippet bør spisses til;

Kommuneplanens arealdel stiller krav om at 50 % av all boligbygging skal skje innenfor 2 km fra torget. Rådmannen foreslår et plangrep som tilrettelegger for at 40 % av all boligbygging skal kunne tas innenfor sentrumsplangrensen.

Dette vil kreve at planen tilrettelegger for stor grad av urban høy, - og suburban tett/lav bebyggelse, og lite lav bebyggelse, også vist som alternativ 2.

I neste revisjon av kommuneplanens arealdel, og ved endringer omkring trase for jernbane vil det måtte jobbes med hvilke delområder utenfor sentrumsplangrensen som skal styrke sine forbindelser mot indre by. Det er ikke gjort detaljerte vurderinger av områdene mellom 1 km og 2 km grensen i denne sentrumsplanrevideringen.

3. Tyngdepunktet for utadrettet virksomhet

Gjeldende sentrumsplan definerer gågate og torg som byens hjerte. Det er en utfordring med dagens situasjon, der det er mange tomme butikklokaler og liten vilje til å investere i nærliggende kvartaler. Handelsområdet er konsentrert i Storbyen, rundt torget og i nedre del av gågaten. Mot øst har opprustingen av St. Marie plass og nytt museumsbygg bidratt til å etablere en attraksjon i «andre enden» av torget. Det er en overordnet målsetting om økt byliv, - og en mer aktiv og levende bykjerne enn i dag. Et avgjørende spørsmål i arbeidet med denne sentrumsplanen er hvor og hvordan skal byen utvikle seg, og hvordan tilrettelegger vi best for at utviklingens kal skje?

Å definere et område som kan bidra til utvikling av et tydelig tyngdepunkt er en sterk anbefaling fra grunnlagsutredningene. Materialet fra Rodeo arkitekter og teamene som har jobbet med knutepunktutvikling rundt ny stasjon inneholder mange betraktninger og anbefalinger for fremtidig utvikling. Sentrale anbefalinger nevnes under aktuelle alternativer.

Nedenfor beskrives fire alternativer som er drøftet gjennom planprosessen, for hvor tyngdepunktet for utadrettet virksomhet bør utvikles:

Alt 01: Torg og gågate (som i dag)



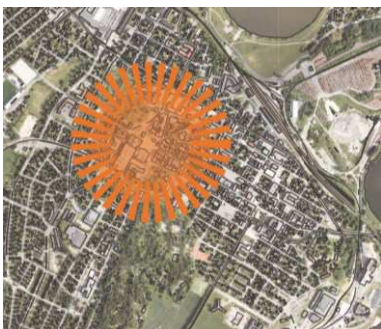
Dette er dagens situasjon, - som har sine utfordringer. Skulle man styrket dette som et tyngdepunkt ville det måtte åpnes for høyere arealutnyttelse for å skape aktivitet langs hele strekket. Dette vil kunne gi økt press på byggehøyder langs gågaten, som i dag har krav om 2 etg bebyggelse for å sikre sol i byens mest sentrale besøksgate. Store deler av området har også historisk unik bebyggelse, og det er begrensede muligheter for utvikling. Som byplangrep forsøker gaten å binde sammen øst og vest, men integrerer heller ingen andre områder, som f eks stasjon, Glomma eller Kulås, for å nevne sentrale bykvaliteter.

Alt 02: «Sentrumstriangel» Torg, St Marie plass, ny stasjon



Ved å utvikle ett «sentrumstriangel», fra torg, stasjon og St. Marieplass, vil allerede eksisterende kvaliteter i Sarpsborg sentrum kunne tydeliggjøres og styrkes. (anbefalinger fra Rodeo arkitekter; steds og mulighetsanalyse.) Et overordnet fokus på triangelet vil konsolidere snarere enn å splitte opp sentrum i ulike områder. (anbefalinger fra Rodeo arkitekter; steds og mulighetsanalyse.) Grepet integrerer østre bydel som en del av utviklingsområdet for Sarpsborgs kjerne, samtidig som det gir spillerom for økt arealutnyttelse og transformasjon, uten nødvendigvis å komme i konflikt med kulturhistoriske miljøer. Rodeo arkitekter peker på at utvikling av kultur, næring og offentlig tilbud i østenden av St. Maries gate vil kunne ha positiv effekt på mange av utfordringene i de østre bydeler. Grepet bygger opp om en helhetlig byutvikling i tråd med Rodeos anbefaling, og vil også kunne bidra til at byen får økt kontakt med Glomma, og forbindelser nord, sør.

Alt 03: Torget som senter



Flere har pekt på at torget bør være senter for utvikling, av utadrettet virksomhet og i fht høy arealutnyttelse. Denne form for sentrert utvikling er vurdert til å være snever, og vil kunne bidra sterkt til at bylivet i østre bydeler svekkes. Dette vil igjen kunne påvirke levekår og bokvaliteter i disse områdene. Rodeo arkitekter har kartlagt sammenhenger mellom levekår, møteplasser og aktivitetstilbud. Dette er det allerede relativt lite i østre del av byen, og er ikke

en ønsket utvikling. Det er også usikkerhet om grepet vil gi «nok» areal til å utvikle den kompakte byen som er ønskelig. Grepet oppnår også lite i fht tanken om helhetlig byutvikling med økte forbindelser og sammenhenger mellom bydeler.

Alt 04: Vekst langs historiske akser



Grepet som utvikler byens historiske akser som fremtidig tyngdepunkt har også vært drøftet. Dette ville vært et grep som bygger på byens historiske byplangrep, med styrket forbindelse mellom Sandesund og indre by. Dette grepet er også vurdert å være negativt i fht de østre bydeler, og spesielt for utviklingen av et knutepunkt. Grepet vurderes også som utfordrende i fht kulturhistoriske miljøer dersom arealutnyttelsen skal økes. Grepet antas og ville få samme utfordring som dagens St. Mariegate, at det er behov for en motpol i hver ende for å

skape bevegelse og aktivitet i hele området.

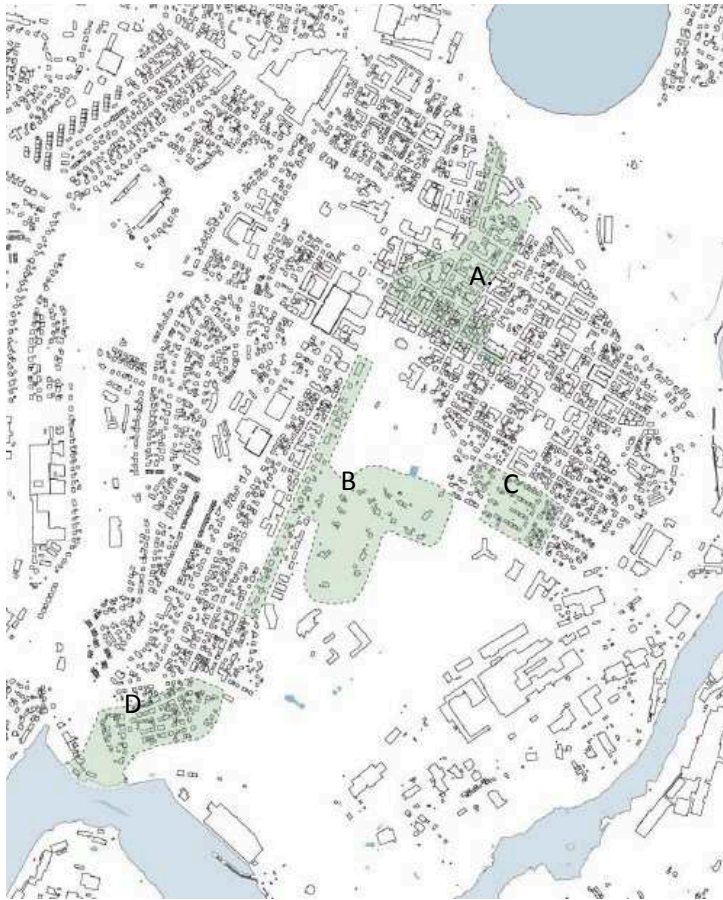
Anbefalt utviklingsstrategi: Alternativ 2

Rådmannen ønsker å utarbeide sentrumsplanen på bakgrunn av alternativ 2, der «Sentrumstriangelet» utvikles til å være byens hjerte, og tyngdepunktet for kultur, handel, - og kontorarbeidsplassutvikling. Punktene skal utvikles i seg selv, og forbindelsene mellom dem. Det tilrettelegges for utvikling av nytt moderne kollektivknutepunkt og byutvikling i forbindelse med dette. Bakgrunnen for sette er at flere av grepene er vurdert til ikke å hente ut potensialet som ligger i utviklingen av et knutepunkt. Flere av grepene snur også ryggen til østre bydeler, og store områder med potensial for fortetting. Området øst for Gamle Gleng, mellom togsporene og opp til gågaten har et stort potensiale for fremtidig vekst. Alternativ 2 er vurdert å være det grepet som best utnytter dette potensialet, og vurderes også som mest realistisk i fht fremtidig gjennomføring. En vekst i dette området vil være viktig for å øke byens bokvaliteter og levekår, samt vil kunne binde bydeler sammen i økende grad.

4. Overordnede historiske områder

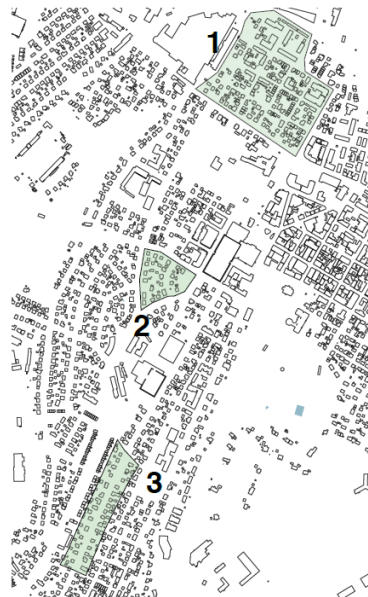
Anbefalingene fra Rodeo har fremkommet etter stort medvirkningsarbeid, dialog med lag/foreninger, etter faglige vurderinger og avveininger opp mot deres forslag til ankerfester. Det er i tillegg tatt sikte på å beskrive kulturhistoriske miljøer med nasjonal interesse.

Rodeo anbefaler videre i sin kulturhistoriske analyse ulike områder som bør gis ekstra fokus ved fremtidig utvikling. Disse er:



Anbefalte områder som hensynssone bevaring i plankart;

- A. Gamle Gleng
- B. Sandesundveien og Kulåsparken
- C. Kulås øst
- D. Sandesund



Anbefalte områder med tilpasset utvikling:

- 1. Fritznerbakken
- 2. Grotterød
- 3. Dronningensgate