



Saksnr.: 2014/5801
Dokumentnr.: 118
Løpenr.: 244390/2025
Klassering: Badehustomta

Møtebok

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Planutvalget	09.10.2025	92/25
Bystyret	23.10.2025	156/25

Forslag til detaljregulering for Badehusveien, gbnr. 300/1228 m.fl. - Nasjonal arealplanID 3107 1131 - Sentrum - Forslagstiller: Kniplefjellet Eiendom AS

Kommunedirektørens innstilling

1. I samsvar med plan- og bygningsloven § 12-12 godkjennes forslag til detaljregulering for Badehusveien, gbnr. 300/1228 m.fl., nasjonal arealplanID 3107 1131, plankart datert 07.05.2024 sist revidert 25.09.2025 med tilhørende reguleringsbestemmelser datert 07.05.2024, sist revidert 25.09.2025.

Planutvalgets vedtak 09.10.2025:

Planutvalgets innstilling til bystyret:

1. I samsvar med plan- og bygningsloven § 12-12 godkjennes forslag til detaljregulering for Badehusveien, gbnr. 300/1228 m.fl., nasjonal arealplanID 3107 1131, plankart datert 07.05.2024 sist revidert 25.09.2025 med tilhørende reguleringsbestemmelser datert 07.05.2024, sist revidert 25.09.2025.

Planutvalgets behandling 09.10.2025:

Roger Søråsdekkkan (INP) fremmet følgende protokolltilførsel:

Generelt er INP imot planer som ikke inkluderer parkering slik som denne, men saken har en lang historie og vi stemmer ja under tvil.

Anja Rolf (Bym) fremmet på vegne av Bym og R følgende forslag:

Planen sendes tilbake til forslagstiller for følgende endringer:

- Byggehøyde reduseres for å sørge for en bedre tilpasning til omliggende kulturmiljø.
- Fotavtrykk på bebyggelse reduseres og avstand til nabobebyggelse økes.
- Naturmangfold og eksisterende vegetasjon hensyntas i større grad.

Votering:

Kommunedirektørens innstilling ble vedtatt med 9 stemmer (Ap 2, Frp 3, H 2, INP 1, KrF 1) mot 2 stemmer (Bym 1, R 1) som ble avgitt for forslag fremmet av Anja Rolf.

Protokolltilførselen ble godkjent.

Bystyrets vedtak 23.10.2025:

1. I samsvar med plan- og bygningsloven § 12-12 godkjennes forslag til detaljregulering for Badehusveien, gbnr. 300/1228 m.fl., nasjonal arealplanID 3107 1131, plankart datert

07.05.2024 sist revidert 25.09.2025 med tilhørende reguleringsbestemmelser datert 07.05.2024, sist revidert 25.09.2025.

Bystyrets behandling 23.10.2025:

På vegne av Bym og R fremmet Jonas Qvale (Bym) følgende forslag:

Planen sendes tilbake til forslagstiller for følgende endringer:

- Byggehøyde reduseres for å sørge for en bedre tilpasning til omliggende kulturmiljø.
- Fotavtrykk på bebyggelse reduseres og avstand til nabobebyggelse økes.
- Naturmangfold og eksisterende vegetasjon hensyntas i større grad.

På vegne av Pp, MDG fremmet Marianne Kristiansen (Pp) følgende forslag:
Prosjektet stoppes.

Votering:

Forslag fremmet av Marianne Kristiansen (Pp) fikk 5 stemmer (Pp 1, MDG 2, R 2) og ble ikke vedtatt.

Forslag fremmet av Jonas Qvale (Bym) fikk 13 stemmer (Pp 1, SV 3, MDG 2, R 2, Bym 2, V 2, Sp 1) og ble ikke vedtatt.

Planutvalgets innstilling ble vedtatt med 43 stemmer (H 13, Ap 12, FrP 8, SV 3, INP 2+2, KrF 2, Uavh 1) mot 10 stemmer (Pp 1, MDG 2, R 2, Bym 2, V 2, Sp 1)

Fredrikstad, 27.10.2025

Rett utskrift.

Yvonne Meidell
møtesekretær

Utskrift til: saksbehandler Kristian Borlaug
Kopi til: direktør byutvikling Per Erik Torp

Sammendrag

Bakgrunnen for planforslaget for Badehusveien er å legge til rette for bygging av boliger med tilhørende anlegg. Det planlegges en utbygging av cirka 22 mindre leiligheter. Planområdet tenkes opparbeidet uten privat bilparkering, med unntak av 2 parkeringsplasser for forflytningshemmede. Videre sikres det opparbeidelse av et allment tilgjengelig areal for lek/uteopphold nordvest i planområdet. Planområdet er avsatt til fremtidig boligformål (B25) i kommuneplanens arealdel.

Planområdet er i dag ubebygget, og er ikke tilrettelagt for opphold. Det finnes rødlistede treslag (ask og alm) i planområdet, og det er registrert rødlistede fuglearter i influensområdet.

En omdisponering av arealet vurderes å være i tråd med kommuneplanens arealdel og tidligere vedtak i planutvalget. Det er positivt at det legges opp til et uteoppholdsareal nordvest i planområdet. Valget om å ikke legge til rette for parkering med unntak av for bevegelseshemmede vurderes å være i tråd med kommuneplanens arealdel og overordnede føringer for areal- og transportplanlegging. Det er også positivt at terrenginngrep reduseres ved at det ikke legges opp til parkeringskjeller.

Det er gjort grep for å tilpasse bebyggelsen til omliggende bebyggelse med saltak, oppdelte bygningsvolumer og tremateriale, men kommunedirektøren vurderer at foreslått bebyggelse

likevel derfor omfangsrik med tanke på tilpasning til omliggende kulturmiljø og omliggende boligbebyggelse. Foreslått bebyggelse vurderes ikke å være i tråd med bestemmelse §7.1d i kommuneplanens arealdel. Det vurderes også som uheldig at vegetasjon innenfor planområdet ikke kan bevares med foreslått utbygging. Foreslått utbygging vurderes å ville ha negative konsekvenser for naturmangfold og kulturmiljø.

Det er kun gjort mindre endringer i ordlyd til bestemmelser i etterkant av høring og offentlig ettersyn, og ikke noe som er vesentlig nok til å nødvendiggjøre ny høring og nytt offentlig ettersyn.

På bakgrunn av negative konsekvenser for naturmangfold og kulturmiljø, samt uttalelser fra fylkeskommune og naboer, mener kommunedirektøren at det er faglige grunner til at planforslaget ikke bør godkjennes før omfang på bebyggelsen reduseres. Kommunedirektøren tilrår likevel at planen godkjennes. Når planen ble fremlagt planutvalget for utlegg til høring og offentlig ettersyn var kommunedirektørens innstilling at planen ikke skulle legges ut til høring og offentlig ettersyn, men at den skulle sendes tilbake til forslagsstiller med følgende føringer:

- Byggehøyde må reduseres ytterligere for å sørge for en bedre tilpasning til omliggende kulturmiljø.
- Fotavtrykk på bebyggelse må reduseres og avstand fra bebyggelse til tiliggende eiendommer må økes.
- Naturmangfold og eksisterende vegetasjon må i større grad hensyn tas.

Planutvalget besluttet i sak 5/25 at planforslaget skulle legges ut på høring og offentlig ettersyn uten overnevnte føringer. Kommunedirektøren anser dette som en prosessledende beslutning og det vurderes som politisk ønskelig at området bygges ut i henhold til planforslaget slik det ble lagt ut til høring og offentlig ettersyn. Kommunedirektøren tilrår derfor at planforslaget godkjennes.

Det foreligger ingen innsigelser mot planforslaget fra statlige eller fylkeskommunale myndigheter. Etter en samlet vurdering finner kommunedirektøren grunnlag for å anbefale at det fremlagte planforslaget godkjennes.

Vedlegg

- 1 Oversiktskart
- 2 Plankart datert 07.05.2024, sist revidert 25.09.2025
- 3 Reguleringsbestemmelser datert 07.05.2024, sist revidert 25.09.2025
- 4 Planbeskrivelse datert 07.05.2024, sist revidert 25.09.2025
- 5 ROS-analyse datert 07.05.2024
- 6 Konseptstudie/illustrasjoner datert 31.10.2023 og 02.11.2023
- 7 Illustrasjonsplan datert 17.10.2023
- 8 Sol- skyggediagram datert 30.10.2023
- 9 Mobilitetsplan datert 06.10.2023
- 10 Renovasjonsteknisk plan datert 07.05.24
- 11 Utredning av luftkvalitet datert 25.04.2024
- 12 Områdestabilitetsvurdering datert 13.04.2023
- 13 VA-vurdering datert 09.11.2023
- 14 Vurdering av naturverdier datert 16.06.2023, sist revidert 19.06.2023
- 15 Vurdering av trafikkstøy datert 31.05.2023
- 16 Forslagsstilleres oppsummering og vurdering av merknader til høring og offentlig ettersyn datert 12.05.2025, sist revidert 25.09.2025
- 17 Sammenstilling av høringsuttalelser ved høring og offentlig ettersyn
- 18 Møtereferat Cicignon elevråd 27.10.2023

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Øvrige saksdokumenter i arkivsak 2014/5801.

Saksopplysninger

Bakgrunn for planarbeidet

Hensikten med planarbeidet er å legge til rette for bygging av boliger med tilhørende anlegg på gårds og bruksnummer 300/1228. Tomta har tidligere vært bebygget, men er i dag ubebygd. Det planlegges nå bygging av ca. 22 mindre leiligheter.

Forslagstiller: Kniplefjellet Eiendom AS

Plankonsulent: Børve Borchsenius Arkitekter AS

Overordnet planstatus

Fylkesplan for Østfold, Østfold mot 2050 (2018)

- Området er i fylkesplanen avsatt til nåværende tettsted.

Kommuneplanens arealdel (2023-2035)

- Arealet er avsatt til «fremtidig boligbebyggelse» (områdenavn B25) i kommuneplanens arealdel.
- Planområdet ligger innenfor sentrumsområdet i kommuneplanens arealdel.
- Planområdet omfattes av hensynssone H570 (bevaring av kulturmiljø) over Apenesfjellet og St. Croix. Planområdet omfattes også av hensynssone H310 - Ras og skredfare.

Gjeldende reguleringsplaner:

- Arealet inngår i «Reguleringsplan for Apenesfjellet», nasjonal arealplanID 3107 145, vedtatt 19.08.81. I denne planen er arealet avsatt til offentlig friområde (lek, park).

Beskrivelse av planområdet – eksisterende forhold

Planområdet omfatter eiendommen 300/1228, samt noe veigrunn i øst, på Apenesfjellet. Planavgrensning omfatter et areal på ca. 1,85 dekar som i dag er ubebygget, og fremstår som en naturtomt bevokst med trær og busker. Planområdet ligger sydvendt, med et terreng som stiger fra ca. kote 8 (ved Badehusveien) til ca. kote 17 i nord. Innenfor planområdet finnes det ask og alm, som begge er rødlistede treslag.

Nord og vest for planområdet ligger kvartalsstrukturer med tettstilt småhusbebyggelse, i hovedsak trehus med saltak. Planområdet er omfattet av hensynssone for kulturmiljø, og er del av det større kulturmiljøet på Apenesfjellet. Øst og sør for planområdet ligger Badehuset og Kulturhuset St. Croix. Disse bygningene er oppført i tegl, og har større skala/bygningsvolum enn øvrig omliggende bebyggelse. Dette området er definert som kulturmiljø og landskap av nasjonal interesse. Planområdet er omgitt av SEFRAK- registrert bebyggelse.

Beskrivelse av planforslaget

Planforslaget legger til rette for bygging av boliger, og det foreslås at området reguleres til konsentrert småhusbebyggelse. Det reguleres også for tilhørende leke- og oppholdsareal som skal være allment tilgjengelig. Tilstøtende del av Sverres gate inngår i planområdet.

Mulighetsstudie viser 22 mindre leiligheter, de fleste med en grunnflate på 40-50 m² BRA. Bygningsmassen er formet omkring et adkomst-tun med henvendelse mot Sverres gate. Bygningsmassen har en oppbrutt volumoppbygging og saltaksformer. Skisserte bygningsvolumer har 2-3 etasjers høyde over terreng, og er mer høyreiste enn boligene i nabolaget. Det legges ikke opp til parkeringsplasser for boligene, med unntak av to plasser for bevegelseshemmede. Det forutsettes at besøkende som kommer i bil benytter

allment tilgjengelige eller offentlige parkeringsplasser, for eksempel i Apenesfjellet. Sykkelparkering er sikret i tråd med krav i kommuneplanens arealdel. Den nordre delen av området (ca. 0,4 daa) planlegges opprettholdt som en «grønn lunge» – med tilrettelegging for lek og opphold.

Konsekvenser av planforslaget

Planforslaget vurderes å ha positive konsekvenser knyttet til effektiv og miljøvennlig arealutnyttelse. Det vurderes også å ha en positiv konsekvens for lek og rekreasjon innenfor planområdet.

Samtidig vurderes planforslaget å ha negative konsekvenser for kulturmiljø og naturmiljø.

Risiko- og sårbarhetsanalyse

Det er gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse i forbindelse med planarbeidet, og det er registrert følgende farer og sårbarhets- og risikoreduserende tiltak:

Store nedbørsmengder/urban flom - Det stilles krav om at overvannshåndtering skal inngå i teknisk plan som skal godkjennes av kommunen i forbindelse med utbygging. Det er i forbindelse med reguleringsarbeidet foretatt en vurdering som viser prinsippløsninger for flomveier og fordrøyning.

Trafikk - Reguleringsbestemmelser stiller krav om anleggsplan for å ivareta trafiksikkerhet i anleggsfase.

Støy - Vurdering fra akustiker konkluderer med nødvendige tiltak for å sikre forskriftsmessige støyforhold for planlagt arealbruk. Konklusjon i vurdering er videreført som krav i bestemmelsene til reguleringsplan.

Luftforurensning - Det stilles krav i bestemmelsene om at luftinntak plasseres og orienteres vekk fra forurensningskilde (hovedvei).

Forhold som kan påvirke omkringliggende områder - Bestemmelsene stiller krav om sprengningsplan som dokumenterer at grunn- og sprengningsarbeider gjennomføres på en måte som ikke medfører fare for ulykke eller skade på omgivelsene, inkludert eksisterende P-anlegg i grunnen under Apenesfjellet.

Samråd og medvirkningsprosess

Det ble varslet oppstart av planarbeid 11.02.2023. Det ble i denne forbindelse mottatt 10 merknader. Sammendrag av merknader med forslagstillers kommentarer er innarbeidet i kapittel 9 i planbeskrivelsen.

27.10.2023 ble det avholdt møte med elevrådet på Cicignon ungdomsskole. Referat fra møtet ligger vedlagt planforslaget.

Planforslaget ble sendt på høring og lagt ut til offentlig ettersyn i perioden 06.03.2024 - 28.04.2024.

Innkomne uttalelser ved høring og offentlig ettersyn

Det ble mottatt 10 uttalelser, hvorav 1 på vegne av 17 naboer, i forbindelse med høring og offentlig ettersyn. Forslagsstiller har laget en oppsummering og vurdering av merknader, som er vedlagt saken.

Under følger et sammendrag av temaer i uttalelser med forslagstillers kommentarer og kommunedirektørens vurdering.

Tilpasning til omliggende bebyggelse og kulturmiljø:

Et gjennomgående tema som også nevnes av Østfold fylkeskommune og naboer til planforslaget er utbyggingsvolumet, og hvordan det tilpasser seg omliggende bebyggelse og kulturmiljø. Naboer peker på at foreslått bebyggelse bryter markant med eksisterende småhusbebyggelse, og ber om at planforslaget bearbeides. De mener planforslaget tar for lite hensyn til kulturmiljøet på Apenesfjellet. De ber om at det gjøres tydeligere arkitektoniske grep for å styrke sammenhengen med nærområdet. Videre ber de om at det utarbeides supplerende illustrasjoner/dokumentasjon, som viser sammenstilling med eksisterende bygningsmiljø, og at skala og uttrykk bearbeides og eventuelt reduseres i volum. Østfold fylkeskommune mener at bygningshøydene er for store og at bygningsmassen er for kompakt i forhold til det sårbare kulturmiljøet på Apenesfjellet i bakkant, og mener det bør reduseres før planen vedtas. De viser til at planforslaget ligger innenfor hensynssone for kulturmiljø og helt på kanten av NB!-området «Fredrikstad på vestsiden» som har nasjonal kulturminneverdi. Konkret mener de at den høyest liggende delen av bebyggelsen bør reduseres med en etasje, og at antall bygninger bør reduseres. De mener videre at det bør unngås lys fargesetting på bebyggelsen for å redusere landskapsvirkningen på bebyggelsen.

Forslagstillers kommentar: Forslagsstiller kommenterer at de har søkt å finne en balanse som ivaretar høy/effektiv arealutnyttelse i sentrumsområder, og som ivaretar hensyn til kulturverdier og kulturmiljø. De mener at foreliggende illustrasjoner gir en god fremstilling av hvordan planlagt utbygging vil fremstå mot omgivelser og nabolag. Forslagsstiller ønsker å opprettholde det foreslåtte utbyggingsvolumet. De bemerker videre at foreliggende illustrasjoner er volumstudier, det vil si at fasadeutforming, fargesetting, detaljering med mer skal bearbeides som ledd i videre prosjektering. Forslagstiller viser til at anbefaling om å unngå hvit farge på bygningseksteriør er drøftet med kommunen, og tas ikke til etterretning.

Kommunedirektørens vurdering: Kommunedirektøren deler mange av bekymringene fra både naboer og fylket, og mener planforslaget i for liten grad tilpasses omliggende bebyggelse og kulturmiljø. Etter kommunedirektørens vurdering burde høyder og volum vært redusert. Samtidig ble dette spørsmålet behandlet i forbindelse med førstegangsbehandling av planforslaget, og det vurderes dermed som politisk ønskelig å gå videre med den skisserte løsningen. Kommunedirektøren er for øvrig ikke enig med fylkeskommunen i at man bør unngå lys fargesetting på bebyggelsen. Det er vedtatt ved behandling av planinitiativet at bebyggelsen skal forholde seg til bebyggelsen på Apenesfjellet, og lys fargesetting er et grep for å tilpasse seg denne, ettersom bebyggelsen her i stor grad er hvit småhusbebyggelse.

Naturverdier og naturmangfold:

Østfold fylkeskommune mener området ikke bør bygges ned uten å ivareta naturmangfold innenfor planområdet. Nabo mener også at en større del av området må avsettes til en grønn lunge. Det vises til en «grønn plan» for området fra 2002 og forventninger i lokalsamfunnet.

Forslagstillers kommentarer: Forslagstiller viser til at det aktuelle området er vedtatt nyttet som byggeområde for bolig i gjeldende kommuneplan. Nordre del av planområdet skal ikke bygges ut – og eksisterende trevegetasjon her skal bevares. Det er utarbeidet notat med vurdering av naturverdiene i området. De viser også til at avbøtende tiltak for ivaretagelse av naturmangfold er videreført i reguleringsbestemmelser.

Kommunedirektørens vurdering: Kommunedirektøren er i stor grad enig med fylkeskommunen og naboer, og mener plangrepet vil ha negative konsekvenser for naturverdier innenfor planområdet. Samtidig var dette et vurderingspunkt ved førstegangsbehandling av planforslaget, og det vurderes dermed som politisk ønskelig at området bygges ut i henhold til planforslaget. En ytterligere ivaretagelse av naturverdier og

naturmangfold vurderes ikke å være mulig uten å redusere utnyttelse betydelig, og man vil da sannsynligvis måtte endre hele utbyggingskonseptet.

Trafikk:

Naboer stiller seg skeptiske til den planlagte lave parkeringsdekningen innenfor planområdet, og mener utvikling uten parkeringsdekning er uheldig. De viser også til at ny bebyggelse vil medføre mer aktivitet og dårligere forhold for myke trafikanter. De ber om at det foretas en grundigere vurdering av parkeringsbehov, om at trafiksikkerhet utredes ytterligere, og at det tas høyde for «reelle behov» for biltilkomst og parkering. De viser også til konsekvenser for St. Croix huset.

Forslagstillers kommentar: Forslagsstiller anser at det er et godt tiltak å stimulere til redusert bilbruk, og at det sentrumsnære planområdet er godt egnet til «bilfrie boliger». De viser til at løsningen er i samsvar med kommuneplanen, som ikke krever opparbeiding av p-plasser for boliger i dette området. Det vurderes videre at de planlagte boligene, som ikke har egen bil/parkering, i svært liten grad vil generere trafikk opp på Apenesfjellet. Det vises til at det allerede er etablert fortau og gangveiforbindelser forbi og inntil St.Croix og planområdet. Det vises for øvrig til at planforslaget krever dokumentasjon for hvordan trafiksikkerhet skal ivaretas i anleggsperiode.

Kommunedirektørens vurdering: Kommunedirektøren stiller seg i hovedsak bak forslagstillers vurdering. Området vurderes å være godt egnet for lav parkeringsdekning, som kan være positivt med tanke på miljømessig bærekraft. Planforslaget vurderes å legge opp til lav bilbruk, noe som vil begrense konsekvenser for omliggende veinett. Det er likevel forståelig at naboer har bekymringer rundt trafikk, parkeringssituasjonen og muligheter for villparkering.

Støy:

Statens vegvesen mener at sumstøy fra jernbane og vei burde vært vurdert/omtalt i planforslaget. De viser videre til at bestemmelse pkt. 2.3 for støy er for generell og at grenseverdier må tydeliggjøres med henvisning til tabell i retningslinje.

Østfold fylkeskommune redegjør for farer og ulemper ved støy, og fordelene med vegetasjonsbuffer mellom boliger og støykilde.

Forslagstillers kommentar: Forslagsstiller viser til støynotat utarbeidet av akustiker, som sier at støy fra jernbane er så marginal at vurdering av sumstøy ikke er relevant/nødvendig. Bestemmelse 2.3 revideres for å henvise til grenseverdier i retningslinjens tabell 2 på en tydeligere måte.

Forslagsstiller vurderer at støyproblematikk er forskriftsmessig håndtert og viser til foreliggende notat fra akustiker, samt plankart og reguleringsbestemmelser.

Kommunedirektørens vurdering: Kommunedirektøren stiller seg bak forslagstillers vurdering.

Parkeringsbestemmelse - ordlyd:

Statens vegvesen anbefaler at HC-parkering omtales som «P-plass for forflytningshemmede» i planens bestemmelser.

Forslagstillers vurdering: Forslagstiller endrer ordlyd i bestemmelse.

Kommunedirektørens vurdering: Tas til orientering.

Universell utforming:

Østfold fylkeskommune viser til at terreng og fallforhold i gate er utfordrende med hensyn til tilrettelegging for universell tilgjengelighet i utomhusområder. De mener at det likevel må

stilles krav, gjerne bedre enn TEK 17. De ber videre kommunen vurdere om foreslåtte planløsninger med bebyggelse i inntil tre etasjer ivaretar hensynene i TEK 17, § 12-2.

Fylkeskommunen viser til bestemmelse 16.2 i kommuneplanens arealdel som stiller krav til minimum 0,1 parkeringsplasser for funksjonshemmede. De mener det er uheldig at antall parkeringsplasser for forflytningshemmede rundes ned, og anbefaler i stedet at antall boenheter reduseres til 20 eller færre, noe som vil kunne bidra til å ivareta flere av hensynene de påpeker i planområdet.

Eldrerådet og råd for personer med funksjonsnedsettelse forutsetter at universell utforming ivaretas i planarbeidet.

Forslagstillers kommentar: Forslagsstiller vurderer at det ikke kan gjøres noe for å endre fallforhold i gater og terreng på stedet – men at tilkomst til boliger og tilhørende uteoppholdsareal er sikret i planen. De viser for øvrig til at beregning av nødvendig parkering for forflytningshemmede er gjort i samsvar med kommuneplanens bestemmelser.

Kommunedirektørens vurdering: Kommunedirektøren stiller seg bak forslagstillers kommentarer.

Leilighetsstørrelse:

Østfold fylkeskommune påpeker at leilighetenes størrelse påvirker bomiljøet, jo mindre, jo mer gjennomtrekk og jo mer utrygt oppleves bomiljøet. De mener det er uheldig dersom det legges til rette for boliger under 50 m² for å redusere krav til tilgjengelige boenheter til 50 %.

Forslagstillers kommentar: Forslagstiller forklarer at prosjektet er utviklet med moderate boligstørrelser og uten garasje, slik at det skal være mulig for «de med begrenset kjøpekraft» å skaffe seg eget bosted.

Kommunedirektørens kommentar: Kommunedirektøren slutter seg til forslagstillers begrunnelse for planlagt leilighetsstørrelse, og ser ikke behov for å endre reguleringsplanen med tanke på dette.

Motstrid med reguleringsplan og behov for erstatningsareal:

Østfold fylkeskommune påpeker at det er motstrid mellom gjeldende reguleringsplan og kommuneplanen, og etterlyser en grundigere redegjørelse for dette. Fylkeskommunen savner også en redegjørelse av «Rikspolitiske retningslinjer for barn og planlegging» punkt 5d) som sier at når det skal omdisponeres areal som i reguleringsplan er avsatt til fellesareal eller friområde som er i bruk eller er egnet for lek, skal det skaffes fullverdig erstatning.

Forslagstillers kommentar: Forslagsstiller vurderer at reguleringsplanen det vises til er fra 1981, og anses å være utdatert, jf. planbeskrivelse pkt. 4.2.1. Det påpekes at det ikke har vært etablert noe offentlig eller privat fri- eller lekeområde innenfor planområdet og at planområdet ikke benyttes til lek eller opphold nå. De viser videre til at planområdet er vist med boligformål i gjeldende kommuneplan, og at det ligger inne i kommunens boligbyggeprogram. De viser videre til at det gjennom politisk behandling av planinitiativ og planforslag er bekreftet at kommunen ønsker utarbeidelse av en reguleringsplan som legger til rette for boligbygging i Badehusveien. Det påpekes også at planforslaget sikrer opparbeiding av en allment tilgjengelig lekeplass, slik at barn og unges muligheter for lek og opphold i planområdet blir vesentlig forbedret.

Kommunedirektørens vurdering: Kommunedirektøren stiller seg bak forslagstillers kommentarer. Forhold til gjeldende reguleringsplan er vurdert i tidligere politiske behandlinger av planinitiativ og planforslag. Kommunen har tatt stilling til formålsendring ved behandling av kommuneplanens arealdel.

Forurensning og VA-løsning

Statsforvalter påpeker at «Fredrikstad avløpsrenseanlegg (FARA) må driftes i henhold til forurensningslovverket og gjeldende tillatelse før utbyggingen kan realiseres. Dette må i større grad tydeliggjøres i planen, blant annet gjennom rekkefølgebestemmelser.

Forslagstillers kommentar: Forslagstiller tar innspillet til orientering. Det er ikke hensiktsmessig å innarbeide rekkefølgekrav ettersom dette er forhold som sikres gjennom plan- og bygningslovens §27-2 og forurensningsforskrift.

Kommunedirektørens vurdering: Kommunedirektøren slutter seg til forslagsstillers kommentarer.

Barn og unges interesser:

Østfold fylkeskommune påpeker at det er vanskelig å vurdere kvaliteten på planlagt lekeplass innenfor planområdet, og konstaterer at den vil ligge tett opp mot nabobebyggelse, og at det vil kunne være behov for terrengbearbeiding. De påpeker at arealet ikke vil være synlig for flere av omliggende boliger, og at det derfor bør settes av andre arealer til lekeplass innenfor planområdet.

Østfold fylkeskommune mener at planforslaget overser betydningen av å sikre hensynet til barn og unge i området, spesielt siden kulturhuset St. Croix ligger ved siden av planområdet, og det vil være skolevei til Cicignon skole forbi planområdet. De mener mange barn og unge ferdes i området, og at det er mye henting og bringing i området, som vil kunne føre til uheldige situasjoner spesielt i anleggsperioden.

Forslagstillers kommentar: Forslagsstiller vurderer at hensyn til barn og unges interesser er godt ivaretatt. De viser til at planlagt lekeareal har en trafikksikker beliggenhet, og utstrekning som innfrir kommunale arealkrav og at detaljert opparbeiding av lekeplass vil bli ivaretatt i videre prosjektering. Planlagte boliger skal ikke gis garasje (prosjektet genererer med andre ord svært lite biltrafikk), og det er allerede etablert fortau og gangveiforbindelser forbi/inntil St.Croix og planområdet. Reguleringsplanen krever også dokumentasjon for hvordan trafikksikkerhet skal ivaretas i anleggsperiode.

Kommunedirektørens vurdering: Nye områder for lek vil måtte medføre reduksjon i foreslått bebyggelse. Kvalitetskrav og detaljeringsgrad på lekeareal vurderes som tilfredsstillende.

Fjernvarme:

Fredrikstad Fjernvarme AS opplyser om at tomten ligger innenfor konsesjonsområde for fjernvarme, og antar at tiltaket omfattes av tilknytningsplikt. Tiltakshaver oppfordres til å ta kontakt med Fredrikstad Fjernvarme i god tid før realisering.

Forslagstillers kommentar: Forslagstiller påpeker at reguleringsbestemmelser krever utarbeidelse av teknisk plan, inkludert dokumentasjon/redegjørelse for tilknytning til fjernvarme. Det er tatt inn bestemmelse vedrørende tilknytningsplikt og eventuelt fritak fra krav om tilknytning. Nødvendig dialog med fjernvarmeselskapet vil bli ivaretatt i forbindelse med videre prosjektering.

Kommunedirektørens vurdering: Kommunedirektøren stiller seg bak forslagsstillers vurdering.

Sikkerhet og brann:

Østfold Fylkeskommune etterlyser redegjørelse for «spesielle tiltak for sikring av brann».

Forslagstillers kommentar: Forslagsstiller vurderer at konkrete og forskriftsmessige branntekniske løsninger vil bli presentert i forbindelse med videre prosjektering, og at tettstilt bebyggelse er «normalen» på Apenesfjellet/i en urban situasjon.

Kommunedirektørens vurdering: Behov for spesielle branntekniske løsninger forutsettes ivare tatt ved gjennomføring av plan, i samsvar med gjeldende forskriftskrav.

Plandokumentene:

Naboer har i sin tilbakemelding flere kommentarer til plandokumentene. De mener fremstillingen av kulturmiljø og verneverdig bebyggelse i planbeskrivelsen er misvisende, og henviser til kart som brukes under punkt 5.5. De mener dette gir et inntrykk av at planområdet ikke har kulturhistorisk verdi. De mener også at til tross for at planbeskrivelsen understreker betydning av tilpasning til kulturmiljøet fremstår dokumentasjonen utilstrekkelig og det etterlyses fotomontasjoner, snitt og vurdering av visuell påvirkning fra offentlige rom.

Forslagstillers vurdering: Forslagsstiller vurderer at det i planbeskrivelsens pkt. 4.1.2 og 5.5 er redegjort tilfredsstillende for avgrensning av områdene der kulturverdier skal hensyntas spesielt. Forslagsstiller vurderer at planbeskrivelsens pkt. 5.3. fanger «essensen» av kulturmiljøet på Apenesfjellet, og at det er redegjort for arkitektonisk utforming (og tilpasning) i beskrivelsens pkt. 6.3.

Kommunedirektørens vurdering: Forhold til kulturmiljø, og øvrig planmateriale vurderes å være tilstrekkelig for å vise potensiell planlagt bebyggelse og hvilke konsekvenser den vil kunne ha på nærområdet. Samtidig er det stor forståelse for at deler av planmateriale medfølgende reguleringsplan i mange sammenhenger vil fremstå som noe vanskelig å tolke, og at det alltid vil være fordelaktig med mer og tydeligere dokumentasjon.

Relevante bestemmelser

Saken er vurdert opp mot relevante bestemmelser i plan- og bygningsloven, nasjonale og regionale føringer, samt kommunale planer og retningslinjer

Konsekvenser for sosial bærekraft

Etablering av offentlig lekeareal/møtested vil kunne ha positive virkninger for den sosiale bærekraften på Apenesfjellet. Dersom det etableres et fortettingsprosjekt som går på bekostning av utsikt- og solforhold og uteoppholdsarealer, kan dette gi negative virkninger for den sosiale bærekraften i området.

Konsekvenser for økonomisk bærekraft

a) Økonomiske konsekvenser – drifts- og investeringsbudsjett

Planforslaget medfører ingen direkte økonomiske konsekvenser for kommunen.

b) Samfunnsmessige konsekvenser

Barnehagekapasiteten i kommunen er presset, og det er kapasitetsutfordringer for skoler i sentrum og i de sentrumsnære områdene. Utbygging ved Badehusveien vil kunne medføre økt behov for barnehage- og skoleplasser i sentrumsområdet. Styrking av skolekapasiteten i sentrum vil kunne innebære kostnader for kommunen, men vil uansett være nødvendig som følge av vedtatt utbyggingsfordeling.

Konsekvenser for miljømessig bærekraft

Planområdet ligger innenfor sentrumsområdet i kommuneplanen, med nærhet til kollektivknutepunkt, sentrumsfunksjoner og Apenesfjellet parkeringshus. Planforslaget legger ikke opp til parkering utover til bevegelseshemmede, og legger således opp til lav bilbruk. Planforslaget vil slik sett kunne ha en positiv innvirkning på miljømessig bærekraft.

Samtidig vil fortetting kunne gå ut over naturmangfold og grønne kvaliteter i nærområdet og

dermed innebære negative virkninger for miljømessig bærekraft i byområdet. Dette ved at man bygger ned en sentrumsnær grønn lunge, samt fjerner rødlistede trær.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant i saken.

Vurdert for uttalelser i rådene

Det er mottatt uttalelser fra eldrerådet og råd for personer med funksjonsnedsettelse i forbindelse med høring og offentlig ettersyn.

Vurdering

En omdisponering av arealet vurderes å være i tråd med kommuneplanens arealdel og tidligere vedtak i saken. Det er positivt at det legges opp til et uteoppholdsareal innenfor planområdet i nord. Uteoppholdsarealet vil kunne være et positivt tilskudd for de nærmeste naboene til planforslaget, men vil kunne oppleves som noe privatisert for allmenheten. Valget om å ikke legge til rette for parkering med unntak av parkering for bevegelseshemmede vurderes å være i tråd med kommuneplanens arealdel og overordnede føringer for areal- og transportplanlegging. Grepene vurderes å legge opp til lav bilbruk, og kan således være positivt for miljømessig bærekraft. Det er også positivt at terrenginngrep reduseres ved at det ikke legges opp til parkeringskjeller.

Høyder, fotavtrykk og tilpasning til tiliggende kulturmiljø

Kommunedirektøren er generelt sett positiv til fortetning i sentrumsområde, og ser verdien av opparbeidelse av leiligheter i kort gangavstand til byens servicetilbud. Tomtens beliggenhet vurderes å være godt egnet for en høyere fortetting. Samtidig vurderes planforslaget å legge opp til en utbygging som vil ha negative konsekvenser for kulturmiljø og tiliggende bebyggelse.

Planforslaget legger opp til bebyggelse som vil være høyere enn den omliggende. Planområdet ligger som en del av et eksisterende kvartal med frittstående eneboliger, og anses å inngå i et eksisterende småhusområde. Typologien vurderes dermed å være i strid med kommuneplanens arealdel ved at det legges opp til blokkbebyggelse. Bebyggelsen fremstår som massiv i forhold til øvrig bebyggelse innenfor kvartalet, og fører til begrensede solforhold og begrensede muligheter for uteopphold internt innenfor planområdet. Bebyggelse blir også liggende svært tett på eksisterende bebyggelse. Dette er spesielt problematisk i sør-vest hvor bebyggelsen ligger 4 meter fra tiliggende bolig. Her er det også tenkt etablert en sti mellom bebyggelsen, noe som vil kunne medføre ytterligere sjenanse for naboer.

Planområdet ligger innenfor hensynssone for kulturmiljø og er tilgrensende et NB!-område av nasjonal verdi. Det er gjort gode grep for å tilpasse seg det omliggende bygningsmiljøet, ved bruk av saltak, oppbrudd av bygningskropper og fargesetting. Samtidig vurderes bebyggelsen å være for høy og massiv, og arkitekturen for fremmed for å kunne regnes som tilpasset kulturmiljøet, og områdets nåværende karakter.

Naturmangfold og eksisterende vegetasjon

Planforslaget slik det nå foreligger, vil etter kommunedirektørens vurdering ha negative konsekvenser for miljø, grønnstruktur, og biologisk mangfold. Planen vurderes å påvirke eksisterende forekomster av ask og alm, som begge er rødlistede arter, og å utgjøre en forringelse for funksjonsområdet for fugl, og habitatet for insekter og mindre organismer. Eventuell bevaring av større trær vurderes ikke å være forenelig med utbyggingskonseptet som er valgt.

I henhold til naturmangfoldnotatet fra Multiconsult omfatter planområdet en av de få gjenværende restbiotopene med natur i byen. Området skiller seg fra nærliggende

parklandskap ved å være preget av gjengroing og lite vedlikehold. Særlig den sørlige og sørøstlige delen av planområdet inneholder velutviklet spontan vegetasjon, som utgjør et variert økosystem med flere økologiske nisjer. Tett og variert vegetasjon med innslag av knekte og døde trær skaper flere gjemmesteder og mikrohabitat. Ask og alm er arter av stor forvaltningsmessig interesse. Både ask og alm er vurdert til sterkt truet i Norsk rødliste for arter 2021. Trærne og det naturlike grøntområdet de er del av utgjør en ressurs for befolkningen og naturmangfoldet på stedet. Verdien av slike områder vil med tiden bare øke, ettersom framtidig bystruktur blir tettere.

Store, eldre trær er viktige for en variert vegetasjonssammensetning, og tilfører kulturmiljøet tidsdybde. Kommunedirektøren mener at trærne komplementerer det overordnede kulturmiljøet, og gir disse en innramming som myker opp området, er estetisk god, og bidrar til trivsel.

Utover naturverdiene ivaretar grøntområdet viktige funksjoner med tanke på lokale miljøfaktorer, særlig luftkvalitet og støynivå. Med tanke på miljøproblemer knyttet til fortetting i støy og luftkvalitetsbelastede områder som St. Croix sier kommunens fortettingsstrategi følgende: «Fortettes disse områdene er det en fare for at man bygger seg inn i et problem og påfører fremtidige beboere en økt helseskaderisiko både som følge av forringet luftkvalitet og støybelastning.».

Forholdet til naturmangfoldlovens § 8-12 er vurdert i planbeskrivelsens kapittel 8.3. Kommunedirektøren stiller seg bak disse vurderingene.

Endringer i planforslaget etter høring og offentlig ettersyn

Det er i etterkant av høring og offentlig ettersyn ikke gjennomført store endringer i planforslaget. Det er på bakgrunn av innkomne uttalelser gjort mindre justeringer av ordlyd i bestemmelser knyttet til støy, fjernvarme og parkering.

Alternative løsninger

Planforslaget sendes tilbake til forslagstiller for følgende endringer:

- Byggehøyde reduseres for å sørge for en bedre tilpasning til omliggende kulturmiljø.
- Fotavtrykk på bebyggelse reduseres og avstand til nabobebyggelse økes.
- Naturmangfold og eksisterende vegetasjon hensyntas i større grad.

Konklusjon

Planforslaget har vært gjenstand for en omfattende og grundig vurdering etter høring og offentlig ettersyn. Justeringer som er foretatt anses ikke å være så vesentlige at det er nødvendig med nytt offentlig ettersyn.

På bakgrunn av negative konsekvenser for naturmangfold og kulturmiljø, samt uttalelser fra fylkeskommune og naboer, mener kommunedirektøren at det er faglige grunner til at planforslaget ikke burde godkjennes før omfang på bebyggelsen reduseres.

Kommunedirektøren tilrår likevel at planen godkjennes. Når planen ble fremlagt planutvalget for utlegg til høring og offentlig ettersyn var kommunedirektørens innstilling at planen ikke skulle legges ut til høring og offentlig ettersyn, men sendes tilbake til forslagsstiller med følgende føringer:

- Byggehøyde må reduseres ytterligere for å sørge for en bedre tilpasning til omliggende kulturmiljø.
- Fotavtrykk på bebyggelse må reduseres og avstand fra bebyggelse til tiliggende eiendommer må økes.

- Naturmangfold og eksisterende vegetasjon må i større grad hensyntas.

Planutvalget besluttet i sak 5/25 at planforslaget skulle legges ut på høring og offentlig ettersyn uten overnevnte føringer. Kommunedirektøren anser dette som en prosessledende beslutning og det vurderes som politisk ønskelig at området bygges ut i henhold til planforslaget slik det ble lagt ut til høring og offentlig ettersyn.

Det foreligger ingen innsigelser mot planforslaget fra statlige eller fylkeskommunale myndigheter.

Etter en samlet vurdering finner kommunedirektøren grunnlag for å anbefale at det fremlagte planforslaget godkjennes.