



Dimensjoneringsgrunnlag med fortettingsstrategier

Saksbehandler: Magnus Ohren

Saksnr.: 14/02222-136

Behandlingsrekkefølge

Møtedato

Hovedutvalg for teknikk og miljø
Kommunestyret

25.01.2018

Rådmannens innstilling:

For det videre arbeidet med områderegeringsplan for Ås sentralområde, skal *justert utgave av fortettingsstrategi 3 - «Syd/Øst»* legges til grunn, som vist i figur 1 i saksutredningen.

Justeringene omfatter:

- Begrenset fortetting i Søråsteigen boligområde i tråd med anbefalinger i kulturhistorisk stedsanalyse (*Delområde 3, fig 1*).
- Begrenset fortetting på Kaja boligområde i tråd med anbefalinger i kulturhistorisk stedsanalyse (*Delområde 2, fig 1*).
- Utvikling på Søråsjordet utelates fra videre planarbeid og avklares gjennom rullering av kommuneplan og arbeid med langsiktig grønn grense (*Delområde 4, fig 1*).
- Utvikling av nordre del av Åsmåsan utelates fra videre planarbeid og fremtidig arealbruk avklares gjennom rullering av kommuneplan og arbeid med langsiktig grønn grense (*Delområde 5, fig 1*).
- Utvikling av nordre del av næringsområdet Langbakken utelates fra videre planarbeid og fremtidig arealbruk avklares gjennom rullering av kommuneplan. (*Delområde 6, fig 1.*)
- Arealer ved Maxbo trevarehandel i Brekkeveien 19 (*Delområde 8, fig 1*) og studentboliger på Kaja ved Skogveien (*Delområde 7, fig 1*) gjennomføres som egne reguleringsprosesser. Det må i prosessene vurderes virkning for rekkefølgekrav med tanke på infrastruktur, og arealutnyttelse for områdene må vurderes opp mot anbefalingene i fortettingsstrategien.
- Det legges opp til økt arealutnyttelse og endret arealbruk for sydlig del av Langbakken næringsområde, Sentrum øst ved dagens Rema 1000, langs del av Idrettsveien, ved dagens Esso-stasjon, Moerjordet, samt den aller sydligste del av Åsmåsan (*Delområde 1, fig 1*).
- Det legges opp til økt arealutnyttelse langs området syd for Kajaveien, området mellom Brekkeveien og Moerveien, og området mellom Moerveien og Sagaveien frem til forlengelsen av Rådyrveien (*Delområde 1, fig 1*).

Ås, 15.01.2018

Trine Christensen
Rådmann

Ellen Grepperud
Plan- og utviklingssjef

Ås kommune

Avgjørelsesmyndighet:

Kommunestyret

Behandlingsrekkefølge:

Hovedutvalg for teknikk og miljø
Kommunestyret

Vedlegg:

Dimensjoneringsgrunnlag med fortetningsstrategier

1. Asplan Viak - Utarbeidelse av dimensjoneringsgrunnlag - Datert 26.06.2017
2. Rådmannens anbefalte forslag til justert fortetningsstrategi, datert 11.01.2018
3. Vedtak HTM, 24082017, Sak 50_17, Dimensjoneringsgrunnlag med fortetningsstrategi
4. Rådmannens oppsummering og vurdering av innspillene datert 16.01.2018

Øvrige relevante dokumenter som ligger i saken:

Kulturhistorisk stedsanalyse, datert 20.12.2016
Vei- og gateplan for Ås, datert 01.06.2017
Alle høringsinnspillene

Saksbehandler sender vedtaket til:

Kunngjøres på kommunens nettside

Saksutredning:

Fakta i saken:

Ås kommune opplever sterk vekst. For å være rustet til å møte veksten er det satt i gang et arbeid med områderegulering av Ås sentralområde. Planprogrammet, vedtatt av kommunestyret 29.04.2015, angir hvilke utredninger som skal gjennomføres.

Dimensjoneringsgrunnlag med fortetningsstrategier for Ås tettsted er en av flere faglige utredninger som er utarbeidet som kunnskapsgrunnlag for arbeidet med områdereguleringsplanen. Rapporten inneholder en vurdering av 26 ulike fortetningsstrategier, hvorav 5 er mer detaljert vurdert.

Strategiene er på et overordnet nivå og skal bidra til å gi god innsikt i problemstillinger kommunen står ovenfor for å kunne diskutere ulike tilnærminger til å møte forventet befolkningsvekst både på kort og lang sikt. De ulike strategiene vurderer fremtidig utvikling av de mest sentrumsnære områdene i Ås tettsted, og inneholder anbefalinger om arealutnyttelse for ulike delområder.

Formålet er å gi et faglig grunnlag for valg av fortetningsstrategi for sentralområdet. Utredningen er i den forstand et viktig grunnlag for det videre arbeidet med områdereguleringsplanen for sentralområdet, og danner med øvrige utredninger beslutningsgrunnlag for det videre arbeid med områdeplanen. Utredningen er utarbeidet av Asplan Viak i nært samarbeid med kommunen.

Tidligere behandling av saken

Dimensjoneringsgrunnlag med fortetningsstrategier for Ås tettsted med Rådmannens anbefaling om hvilken strategi som skulle ligge til grunn for det videre arbeidet med områdereguleringsplanen var til behandling i Hovedutvalg for teknikk og miljø i møte 24.08.2016, sak 50/17. Utvalget besluttet i møtet å engasjere befolkningen gjennom bredere medvirkning og åpne for en offentlig innspillsrunde før ny behandling av strategiene. Det ble som følge avholdt folkemøte 21.09.2017, og åpnet for å sende skriftlige innspill i perioden fra 22.09.2017 til 16.10.2017.

Det ble mottatt 67 innspill i høringsperioden. Mottatte høringsinnspill er oppsummert og vurdert enkeltvis i eget vedlegg som følger saken.

Med utgangspunkt i Rådmannens anbefaling i sak 50/17 og innspillsrunden foreslår Rådmannen en justert fortetningsstrategi.

Vurdering:

Samlet vurdering av mottatte innspill

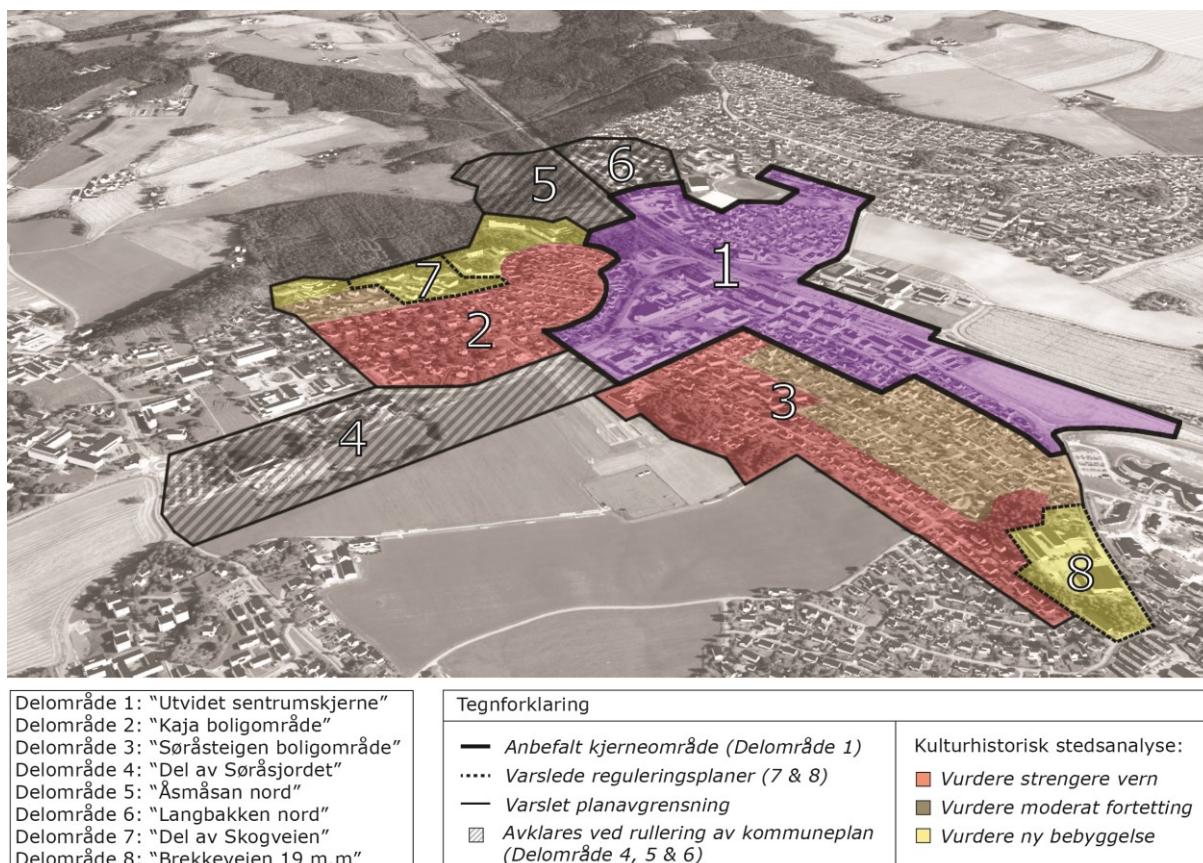
I innspillsrunden er det gitt uttrykk for stor skepsis til omfattende fortetting av de sentrumsnære eneboligområdene, ønske om i større grad å legge kulturhistorisk analyse til grunn i etablerte boligområder, og større vilje til å omdisponere dyrka mark enn omforming av etablerte boligområder. Blant de beskrevne fortetningsstrategiene foretrekkes derfor fortetningsstrategien som beskriver *kjente prosjekter*. Denne strategien utelater i størst grad eneboligområder.

Ås kommune

Innspillsrunden har gitt god innsikt i utfordringer knyttet til gjennomføring, bekymringer knyttet til høyder, utnyttelse og bebyggelsestyper i sentrumsutviklingen i Ås.

Justeringer av anbefalt fortetningsstrategi etter innspillsrunden

Rådmannen foreslår en oppdeling av planområdet i 8 delområder, og anbefaler ulike strategier for videre utvikling av disse delområdene. Den justerte fortetningsstrategien er beskrevet med utgangspunkt i kart i figur 1 (vedlagt som vedlegg 3). Under beskrives strategiene for hvert foreslåtte delområde.



Figur 1: Rådmannens justerte anbefaling til fortetningsstrategi

Delområde 1: Utvidet sentrumskjerne

Justert fortetningsstrategi legger opp til en utvidelse av dagens sentrumskjerne. Regulering av dette området vil være et sentralt tema i det videre arbeidet med områdereguleringen. Området består av en kombinasjon av ubebygde områder (Moerjordet, søndre del av Åsmåsan) og sentrumsnær bebyggelse modent for fornying (deler av Langbakken næringsområde og «Sentrum øst», «Hangartomta», området ved dagens Esso-stasjon, del av Idrettsveien, Brekkeveien 16 og 18, m.m.).

I tillegg inngår enkelte arealer langs Idrettsveien i øst, herunder dagens eiendom for Coop-prix. Langs Langbakken bør arealutnyttelse for et område bebygget med om lag 11 eneboliger mellom sentrum øst og næringsområdet vurderes i arbeidet.

For deler av dagens næringsområde der det foreslås endringer av arealbruken, skal det i det videre planarbeidet eller gjennom rullering av kommuneplanens arealdel vurderes omlokalisering av eksisterende næringer, enten internt i området eller det

Ås kommune

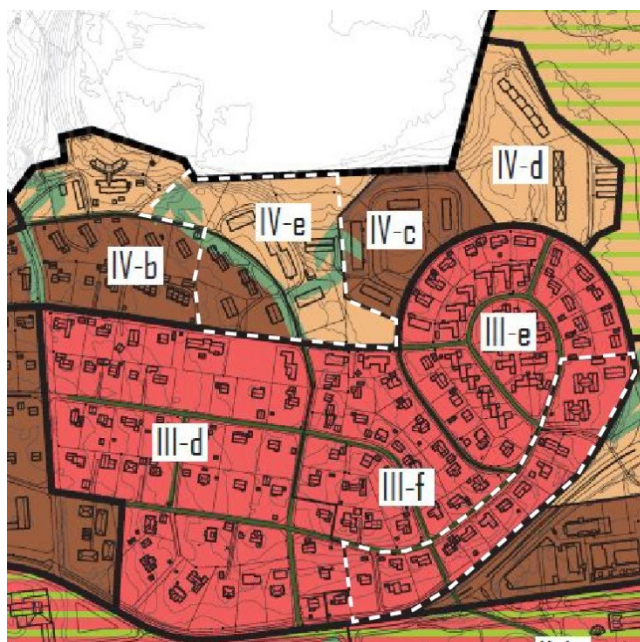
må vurderes erstatningsarealer utenfor planområdet. Av om lag 13 virksomheter med til sammen 210 arbeidsplasser i området i dag, er det 4 virksomheter med om lag 60 arbeidsplasser som har behov for erstatningsarealer som bedre er tilpasset virksomhetstypen utenfor planområdet.

Delområde 2: Etablerte sentrumsnære boligområder - Kaja

For de etablerte boligområdene på Søråsteigen og Kaja anbefaler Rådmannen i større grad å vektlegge funnene avdekket i den kulturhistoriske stedsanalysen datert 20.12.2016, med enkelte avvik.

Analysen angir anbefalt handlingsrom for fortetting av de etablerte boligområdene med hovedfokus på kulturhistoriske verdier i områdene. I analysen pekes det ut konkrete delområder innenfor boligområdene som kan tåle en viss fortetting, og enkelte delområder som bør tillegges større vern. Kommunen vil i det videre arbeidet med områdeplanen måtte ta stilling til om deler av områdene skal underlegges strengere formelt vern, samt om det bør legges strengere begrensninger på fradeling av eiendom og oppføring av nye eneboliger i områdene.

For Kaja er store deler av boligområdet betraktet som sårbart med behov for å tillegge større grad av vern, med visse unntak. Langs hele nordsiden av dagens etablerte bebyggelse er det angitt mulighet for å etablere ny bebyggelse og omforming av eksisterende områder, som anses å ha liten kulturhistorisk verdi. I det videre arbeid med områdeplanen skal det vurderes hvordan dette kan gjøres.



Figur 2: Utdrag fra kulturhistorisk analyse - Kaja

- Rød farge tilsier strengere vern
- Brun farge åpner for moderat fortetting
- Gul farge åpner for ny bebyggelse

Stiplet hvit linje viser områder der justert fortettingsstrategi avviker fra den kulturhistoriske stedsanalysen

Avvik fra kulturhistorisk analyse

Justert fortettingsstrategi foreslår for Kaja to avvik fra den kulturhistoriske stedsanalysen:

- Økt arealutnyttelse langs sydsiden av Kajaveien i dag bebygget med 11 eneboliger og kommunale flermannsboliger.
- Reguleringsplan for del av Skogveien (jf. delområde 7)

Ås kommune

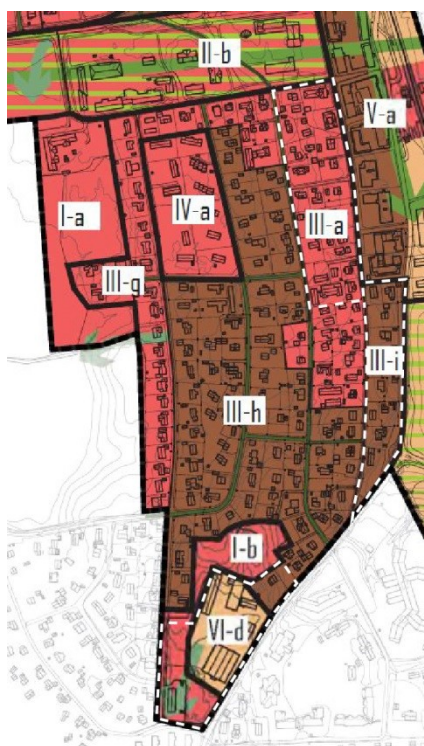
Rådmannen vurderer at økt utnyttelse for området syd for Kajaveien er vesentlig å vurdere i det videre planarbeidet for å sikre tre mål i arbeidet med områdereguleringsplanen:

- Utvidelse av sentrumskjernen
- Muligheten for å opparbeide Kajaveien som del av hovedsykkelveinettet i sentrum
- Omforming av fv. 152 med gateutforming på lengre sikt

Det aktuelle området er i dag bebygget med 11 eneboliger i området mellom Kajaveien og fv. 152, enkelte kommunale flermannsboliger i øst, samt restarealer. Rådmannen anbefaler at området syd for Kajaveien inngår som del av utvidet sentrumskjerne, delområde 1.

Delområde 3: Etablerte sentrumsnære boligområder - Søråsteigen

For det etablerte boligområdet på Søråsteigen anbefaler Rådmannen på tilsvarende vis å vektlegge funnene i den kulturhistoriske stedsanalysen datert 20.12.2016, med enkelte avvik.



Figur 3: Utdrag fra kulturhistorisk analyse – Søråsteigen

- Rød farge tilsier strengere vern
- Brun farge åpner for moderat fortetting
- Gul farge åpner for ny bebyggelse

Stiplet linje viser områder der justert fortettingsstrategi avviker fra den kulturhistoriske stedsanalysen

For området vurdert som sårbart omkring Sagalund barnehage, bør fremtidig arealbruk avklares gjennom reguleringsarbeid for Brekkeveien 19 m.m. som er under utarbeidelse (Delområde 8).

Avvik fra kulturhistorisk analyse

- Økt arealutnyttelse i området mellom Moerveien og Sagaveien, fra Skoleveien i nord til forlengelse av Rådyrveien i syd (mellom «Fargerikegården» (Skoleveien 2) og «Trykkeritomta» (Sagaveien 14)).
- Økt arealutnyttelse i området mellom Brekkeveien og Moerveien, i dag bebygget med 10 eneboliger.

Ås kommune

- Området disponert til kombinert bolig og næringsbebyggelse ved i Brekkeveien 19 («*Maxbotomta*») som er del av reguleringsplan for Brekkeveien 19 m.m. som også omfatter Sagalund barnehage.

Rådmannen vurderer disse avvikene fra kulturhistorisk stedsanalyse som vesentlige tiltak for å styrke sammenhengende sentrumskerne, og å kunne fungere som bufferområder mellom foreslått utvidet sentrumskerne og etablert eneboligbebyggelse.

Disse områdene er også avgjørende for å kunne sikre opparbeidelse av infrastruktur som foreslått i vei- og gateplan, herunder ny utforming av Moerveien prioritert for gåene og syklende, og justert trasé og utforming av Brekkeveien som muliggjør bedre tomtearronding på begge sider dagens trasé.

Området langs Moerveien består av bebyggelse med blandet bruk som rommer både eldre forretningsgårder og eneboliger. Endret arealbruk for området muliggjør tosidig gateløp langs Moerveien og vil bidra til å tydeliggjøre avgrensning av sentrum.

Terrenget i området mellom Brekkeveien og Moerveien åpner for at ny bebyggelse kan ta terrengfallet i bruk på en annen måte enn i dag, som muliggjør bedre utnyttelse av området. Dette kan innebære to- eller tre-etasjers bebyggelse mot vest, mens terrengfallet gir høyere bebyggelse sett fra øst. Dette grepet vil kunne styrke Brekkeveien som gateløp med tosidig bebyggelse langs Brekkeveien, samtidig som forholdet til øvrig eneboligbebyggelse på Søråsteigen bevares, med minimale høydeforskjeller mellom ny og gammel bebyggelse.

Rådmannen anbefaler at disse områdene inngår som del av delområde 1.

Delområdet 4: Del av Søråsjordet

Området anbefales tatt ut av videre arbeid med områdereguleringsplanen. Arealbruk avsatt i kommuneplan for Ås skal fortsatt gjelde for området. I gjeldende kommuneplan for Ås er delområdet avsatt til næringsbebyggelse og offentlig- eller privat tjenesteyting.

Å ta området ut av det videre arbeidet svekker planprogrammets målsetting om å styrke den fysiske sammenhengen mellom Ås sentrum og NMBU, og svekker også muligheten for mer gatemessig utforming av fylkesvei 152. Rådmannen anbefaler likevel at fremtidig arealbruk for området avklares gjennom rullering av kommuneplan, og arbeid med langsiktig grønn grense for Ås. Området kan gjennom rullering av kommuneplan underlegges krav om felles planlegging, og følges opp med egen reguleringsplan på sikt.

Delområde 5: Del av Åsmåsan

Området anbefales tatt ut av videre arbeid med områdereguleringsplanen. Arealbruk avsatt i kommuneplan for Ås skal fortsatt gjelde for området. I gjeldende kommuneplan for Ås er delområdet avsatt til kombinert næring og boligbebyggelse.

Rådmannen anbefaler at fremtidig arealbruk for området vurderes gjennom rullering av kommuneplanen, og arbeid med langsiktig grønn grense for Ås.

Ås kommune

Delområde 6: Langbakken næringsområde

Nordre del av næringsområdet ved Langbakken anbefales tatt ut av videre arbeid med områderegeringsplanen, og at arealbruk avsatt i kommuneplan for Ås fortsatt gjelder for området. I gjeldende kommuneplan for Ås er delområdet avsatt til næringsbebyggelse.

Rådmannen anbefaler at fremtidig arealbruk for området vurderes gjennom fremtidig rullering av kommuneplanen.

Delområde 7: Studentboliger på Kaja (R-311 Del av Skogveien)

Delområdet for del av Skogveien er under regulering. Det må i det videre arbeid med regulering av delområdet vurderes behov for rekkefølgekrav knyttet til eventuell oppgradering av infrastruktur.

Delområdet 8: Maxbo (R-310 Brekkeveien 19 m.m.)

Delområdet er under regulering. I reguleringsprosessen må det vurderes behov for eventuelle rekkefølgekrav knyttet til oppgradering av infrastruktur (Herunder oppgradering av sykkelvei langs Brekkeveien, tilknytning til undergang under Østfoldbanen).

Gjennomføring og kjente prosjekter

Muligheten for gjennomføring av de ulike fortettingsstrategiene har vært et vesentlig tema i vurdering og behandling av de ulike alternativene.

Rådmannen vurderer at den anbefalte justerte fortettingsstrategien har god mulighet for gjennomføring. Det er god sammenheng mellom den justerte strategien, og Rådmannens anbefaling til hvilke tiltak i vei- og gateplan for Ås som bør utredes videre.

De aller fleste områdene i delområde 1 er allerede lansert enten som konkrete planinitiativer eller under utarbeidelse som mulighetsstudier, både fra private eller offentlige tiltakshavere. Blant disse prosjektene gjelder foreslått endret arealbruk for deler av næringsområdet i Langbakken, endret arealbruk ved dagens Esso-stasjon, utvikling av deler av Åsmåsan syd, utvikling av Moerjordet, endret arealbruk langs Idrettsveien og ny utvikling av de foreslåtte delområdene mellom Moerveien og Sagaveien.

I delområdet 1 er det kun bebyggelsen syd for Kajaveien og langs Brekkeveien som er uten konkrete planinitiativ i noen utstrekning. Disse områdene fremstår som mest krevende i et gjennomføringsperspektiv. Områdene består av 21 eneboligtomter, samt noe kommunal eiendom, og utgjør samlet sett om lag 38 dekar.

Med justeringene er anbefalt fortettingsstrategi for sentralområdet i stor grad i tråd med utredningens *alternativ 4*, kjent som «*Kjente prosjekter*», med unntak av disse områdene langs Kajaveien, Moerveien og Brekkeveien.

I likhet med *alternativ 4* er det svakheter i den anbefalte justerte fortettingsstrategien. Strategien tar i stor grad fatt i prosjekter som allerede er under utarbeidelse, eller der planinitiativ kan forventes på relativt kort sikt. Strategien tar ikke høyde for eventuelle ukjente og ikke-forventede prosjekter innenfor planområdet. Slike prosjekter vil med

Ås kommune

stor sannsynlighet komme og til disse prosjektene bør det også knyttes rekkefølgekrav for å unngå unødige problemstillinger knyttet til «gratispassasjerer». Kommunen griper heller ikke muligheten til å fremme mulige «ønskeprosjekter». Rådmannen vurderer likevel strategien å være ambisiøs nok, og vil bidra til vesentlige avklaringer om arealbruk i de mest sentrale arealene i Ås.

Forventet vekst og tidsperspektiv

Justert fortettingsstrategi legger opp til å planlegge for om lag 3000 boenheter i sentralområdet. Til sammenligning var Rådmannens anbefalte strategi «Syd/Øst» ved behandling 24.08.2016 å planlegge for opp mot 4150 boenheter.

Justert fortettingsstrategi legger således opp til å kunne håndtere en befolkningsvekst på om lag 6000 nye innbyggere innenfor sentralområdet, dersom et gjennomsnitt på to personer per husstand legges til grunn. Dette utgjør om lag 2,3 % årlig befolkningsvekst frem mot år 2040, med utgangspunkt i tettstedets nåværende befolkning.

Statistisk sentralbyrå framskriver i sin hovedmodell for befolkningsvekst om lag 30.500 bosatte i Ås kommune i år 2040. Det tilsvarer ca. 11.500 nye innbyggere i kommunen i perioden, en årlig vekst på 2,1 %. Dersom 90 % av befolkningsveksten skal konsentreres til Ås tettsted tilsvarer dette et behov for om lag 5100 boliger i området.

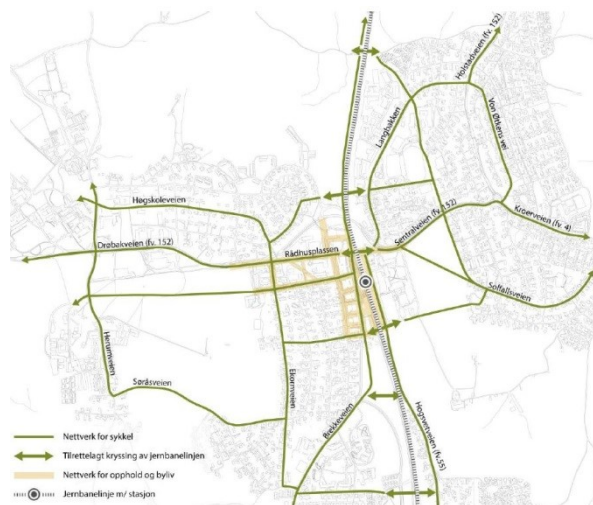
En målsetting om å planlegge for i underkant av 3000 boliger innebærer som sådan enten en målsetting om lavere vekst for Ås sentralområde frem mot 2040, en redusert planperiode, eller at øvrig boligbehov frem mot 2040 lokaliseres utenfor sentralområdet.

Rådmannen anbefaler at det fastsettes en langsiktig grønn grense i tilknytning til Ås sentralområde ved neste rullering av kommuneplanen. Ved fastsettingen skal mål for boligvekst og arbeidsplassvekst fram mot 2040 i sentralområdet legges til grunn.

Sammenheng med vei- og gateplan



Figur 5.17 Forslag til gatetypologi i fremtidig situasjon.



Figur 4: Utsnitt fra vei og gateplan.

- 1) Oversikt over foreslåtte «sentrumsgater»
- 2) Oversikt over foreslått hovedsykkelveinett

Ås kommune

Foreslåtte områder for økt arealutnyttelse og fortetting innenfor delområde 1 er alle i områder knyttet til foreslåtte tiltak i vei- og gateplanen for Ås. Tiltakene i vei- og gateplan og anbefalt justert fortettingsstrategi vil være gjensidig avhengige av hverandre for gjennomføring.

Blant anbefalte infrastrukturtiltak gjelder foreslåtte sentrumsgater som forsterkes ved gjennomføring av fortettingsstrategien, og foreslåtte nye hovedtraséer for gående og syklende som kan etableres gjennom bruk av rekkefølgekrav og utbyggingsavtaler.

Ny veiforbindelse mellom Brekkeveien og Hogstvetveien under Østfoldbanen kan sikres med rekkefølgekrav knyttet til nærliggende utviklingsområder som Moerjordet, Maxbotomta og langs Brekkeveien. Tilsvarende gjelder justert trasé for Brekkeveien, og ny utforming av Brekkeveien og Moerveien.

Ny fotgjenger og sykkeltrasé med overgang nord for fylkesveien mellom Idrettsveien og Kajaveien kan sikres gjennom rekkefølgekrav knyttet til nærliggende utviklingsområder som Langbakken, Esso-stasjonen, Åsmåsan syd og langs Idrettsveien.

Omforming av fv. 152 fra vei til gate kan forsterkes ved at nærliggende utviklingsområder langs Kajaveien, omkring Esso-stasjonen og sentrum øst utvikles i tråd med målsettingen.

Samlet sett vurderer Rådmannen at justert fortettingsstrategi har god sammenheng med foreslåtte tiltak i vei- og gateplanen, med god mulighet for å definere tydelige og forutsigbare rekkefølgekrav for ny bebyggelse i området.

Alternativer:

Alternativt kan en utgave av justert fortettingsstrategi mer i tråd med «*Fortettingsstrategi 4 – Kjente prosjekter*» slik denne er beskrevet i utredningen *Dimensjoneringsgrunnlag med fortettingsstrategier for Ås tettsted* legges til grunn. Strategien skiller seg fra Rådmannens anbefaling på tre punkter:

- Anbefalt arealutnyttelse for området sør for Kajaveien
- Anbefalt arealutnyttelse for området mellom Moerveien og Sagaveien
- Anbefalt arealutnyttelse for området mellom Moerveien og Brekkeveien

Således er utfordringer i dette alternativet særlig knyttet til svekket mulighet for tosidig gateløp langs Moerveien og Brekkeveien, og muligheten for oppgradering av veinett og hovedsykkelvei langs Kajaveien med overgang over Østfoldbanen, oppgradering av veibanen langs Moerveien og justert trasé for Brekkeveien, samt svekket mulighet for ny utforming av fylkesvei 152 fra «vei til gate» på sikt.

Konklusjon med begrunnelse:

Rådmannen vurderer at justert fortettingsstrategi i stor grad er i tråd med mottatte innspill. I dette ligger høyere vektning av kulturhistorisk stedsanalyse for etablerte eneboligområder, med enkelte unntak, og betydelig endret arealbruk i etablerte eneboligområder er begrenset til et minimum. Foreslåtte områder for ny utbygging

Ås kommune

som «Hangartomta», Moerjordet og sentrumsnære næringsområder, m.m. er foreslått vurdert til ny utvikling i det videre arbeidet.

Rådmannen anbefaler derfor at strategien legges til grunn for videre arbeid med områdereguleringsplanen for Ås sentralområde.

Kan vedtaket påklages?

Nei

Ikrafttredelse av vedtaket:

Umiddelbart