



Saksfremlegg

Arkivreferanse: 2021/160-67

Saksbehandler: Reidar Olsen

Planlagt behandling

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
		Planutvalget

Detaljregulering for Kongsvikfjæra boligområde - sluttbehandling

Administrasjonens innstilling

Med hjemmel i PBL § 12-12 vedtas det at forslag til detaljregulering for Kongsvikfjæra boligområde ikke godkjennes og at planprosessen med dette avsluttes. Følgende begrunnelse legges til grunn for vedtaket:

Innsigelse fremmet av Finnmark fylkeskommune datert hhv. 23.08.22 og 09.01.23 knyttet til funn av kulturminner, herunder bergkunst med verdensarvstatus, tas til følge. Funnene som er gjort basert på foreløpige befaringer er av betydelig omfang og fylkeskommunen oppgir sannsynligheten for å kunne gjøre flere funn som svært stor. Alta kommune har gjennom vedtatt kommuneplan en god beredskap når det gjelder fremtidig boligbygging. Hensynet til verdensarven vurderes i denne saken som så viktig at man ikke tilrår at området tillates bygd ut.

Saksutredning

Vedlegg

- 1 Plankart
- 2 Planbestemmelser
- 3 Planbeskrivelse med vedlegg
- 4 Kostnadsoverslag VVA-anlegg
- 5 Innsigelser med feltrapporter
- 6 Merknadshefte
- 7 Mail fra Polarlys datert 09-03-23

Bakgrunn for saken

Polarlys boligbyggelag AL har utarbeidet forslag til detaljregulering for etablering av et nytt boligområde i Kongsvikfjæra i Apanes, planområdets lokalisering er angitt på kartutsnittet under. Planutvalget vedtok i møte den 02.02.22 å legge forslag til reguleringsplan ut til offentlig ettersyn. Saken fremmes nå til sluttbehandling.



Kartutsnitt som viser planområdets lokalisering.

Om planforslaget

Hva planlegges etablert?

Innsendt planforslag består av plankart (vedlegg 1), planbestemmelser (vedlegg 2) og planbeskrivelse med tilhørende delutredninger og rapporter (vedlegg 3). I tillegg har forslagsstiller fått utarbeidet et kostnadsoverslag knyttet opparbeidelse av offentlig infrastruktur (kjørevei) som forutsettes overtatt av Alta kommune (vedlegg 4). Det har også blitt laget en 3D modell av prosjektet som har vært tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Kort oppsummert legger planforslaget opp til følgende «arealgrep»:

- Etablering av 3 boligblokker, hvorav to i 5 etasjer og en i 6. etasjer inkl. p-kjeller for inntil 60 boenheter.
- Etablering av tilhørende feltintern infrastruktur i form av private parkeringsplasser, uteoppholdsareal, lekeplasser samt gangveiforbindelser/snarveier.
- Etablering av ny offentlig kjørevei med tilhørende fortau mellom Apanesveien og Strandveien (Fv. 8004) i Bossekop.
- Ombygging av privat kjørevei ned til Alta Skiferlag sin utskipnings kai.

For en mer utførlig beskrivelse av planforslaget vises til over nevnte dokumenter.



Skjermdump fra 3D modell.

Planstatus og opsjon:

Planområdet har siden 2004 vært avsatt til fremtidig boligområde med plankrav i kommuneplanens arealdel (KPA). I gjeldende KPA, vedtatt februar 2021, fremgår det at det åpnes for etablering av 54 boenheter som blokkbebyggelse (minimum 3 etasjer) i perioden 2024-2026, ref. vedtatt boligbyggeprogram. Polarlys igangsatte planarbeidet første gang allerede i 2004, men arbeidet har av flere ulike årsaker blitt utsatt eller satt på vent. Pga. manglende fremdrift i saken har Formannskapet ved 2 tidligere anledninger vurdert å trekke tilbake opsjonen på arealet, senest i møte 25.11.21 hvor følgende vedtak ble fattet: «Søknad fra Polarlys boligbyggelag AL datert 14.10.21 om forlengelse av opsjon på kjøp av kommunal grunn innenfor planområdet for Kongsvikfjæra boligområde godkjennes. Opsjonen forlenges inntil 1. november 2022. Forutsetning for at opsjon forlenges til 1. november er at planforslaget førstegangs behandles den 2. februar 2022».

Økonomiske konsekvenser for Alta kommune

Planen fremmes som et privat planforslag og selve boligdelen av prosjektet forutsettes bygget ut i privat regi av forslagsstiller. Planforslaget innebærer etablering av en ny offentlig kjørevei med tilhørende fortau på ca. 500 meter som ved ferdigstillelse forutsettes overtatt av Alta kommune for fremtidig drift og vedlikehold. I tillegg medfører planforslaget en omlegging av den private veien ned til Alta Skiferbrudd sin utskipningskai. Alta kommune eier arealet hvor boligene planlegges oppført og forslagsstiller må følgelig kjøpe dette av Alta kommune. Det forutsettes utarbeidet en utbyggingsavtale mellom Alta kommune og forslagsstiller som avklarer alle økonomiske- og ansvarsmessige forhold mellom partene. Foreløpige anslag utarbeidet av Rambøll (vedlegg 4) tilsier at veganlegget med tilhørende overvannshåndtering vil beløpe seg til om lag 24 millioner eks. mva. I tillegg til dette kommer kostnader knyttet til prisstigning, låneomkostninger og grunnverv samt ca. 2 millioner knyttet til etablering av ny trafostasjon som må flyttes. De samlede kostnadene knyttet til veietableringen forventes ut fra dette å utgjøre et sted mellom 27-30 mill. eks. mva. Det vil være naturlig at Alta kommune bidrar mht. finansiering av veien da denne vil bidra til bedre kommunikasjon mellom Apanes og Bossekop sentrum. I forbindelse med utlegging av planforslaget til offentlig ettersyn vedtok Planutvalget at det skulle foreligge et utkast til utbyggingsavtale mellom partene før saken ble fremmet til politisk sluttbehandling i kommunestyret. Med bakgrunn i innsigelsen som fylkeskommunen har fremmet til planforslaget (se neste kapittel) har dette arbeidet ikke blitt prioritert.

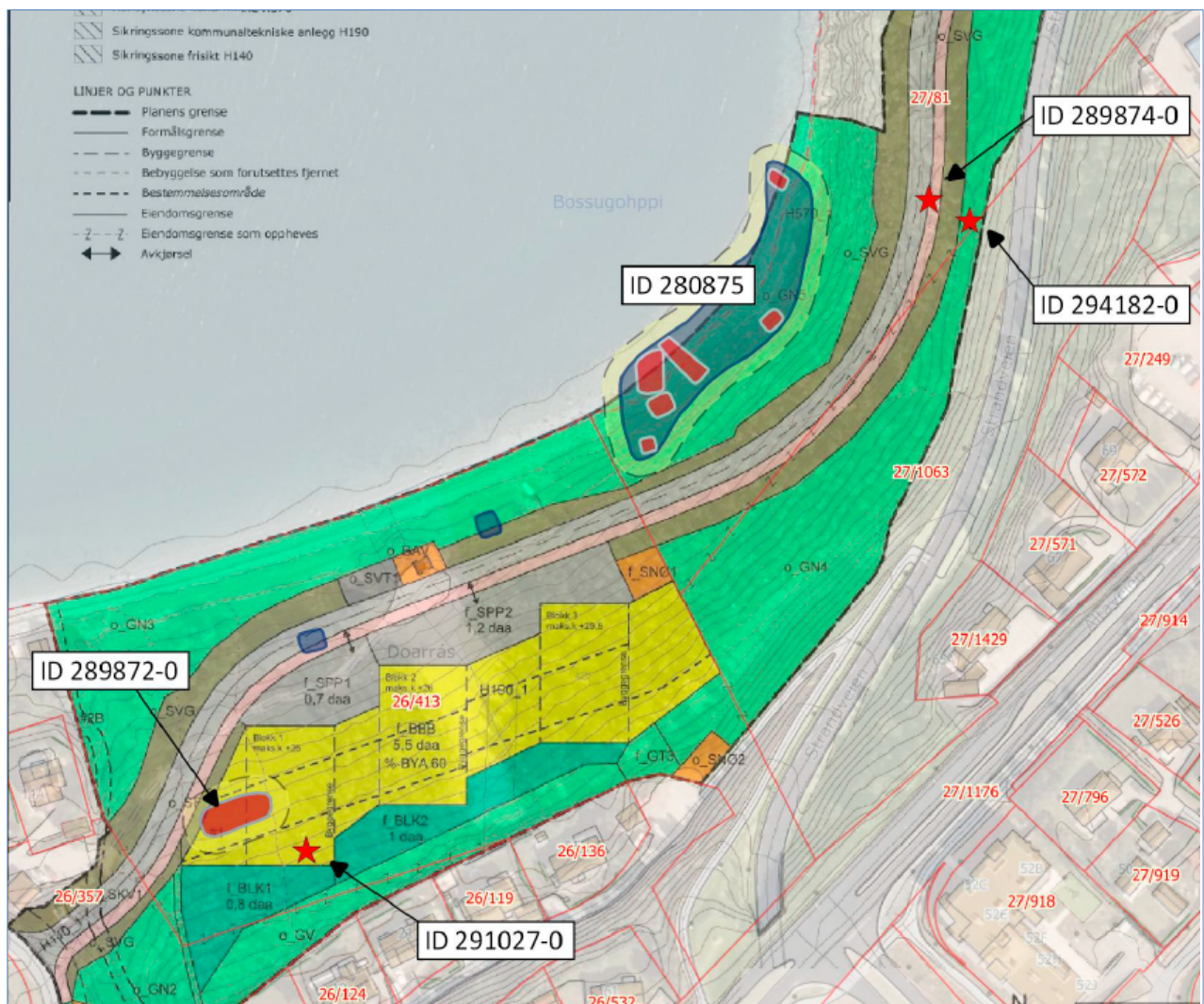
Høringsuttalelser

Det har i forbindelse med offentlig ettersyn av planforslaget kommet inn til sammen 19 høringsuttalelser, en oppsummering av disse etterfulgt av planadministrasjonens vurderinger er gjengitt i vedlegg 6.

Innsigelse:

Finnmark fylkeskommune uttalte i sin første høringsuttalelse under offentlig ettersyn (datert 25.03.22) at de hadde mottatt et tips om at det kunne befinne seg kulturminner innenfor planområdet og at de av denne grunn måtte gjennomføre en befaring. Under befaringen ble det avdekket to automatisk freda kulturminner som resulterte i at fylkeskommunen fremmet innsigelse til planforslaget datert 23.08.22 (vedlegg 6). Med bakgrunn i innsigelsen ble det gjennomført et arbeidsmøte mellom Alta kommune, forslagsstiller og fylkeskommunen den 13. september. På møtet ble partene enige om at fylkeskommunen skulle forsøke å få gjennomført supplerende undersøkelser før snøen kom, noe som også ble gjennomført. Den siste befaringen resulterte i ytterligere to funn, noe som resulterte i en ny høringsuttalelse datert 09.01.23 (vedlegg 6). Kopi av begge høringsuttalelsene samt tilhørende befarringsrapporter utarbeidet av hhv. fylkeskommunen, NIKU (Norsk Institutt for kulturminneforskning) og Alta museum følger vedlagt (vedlegg 5). Kort oppsummert er det innenfor gjort funn av 5 automatisk freda kulturminner, hvorav 4 er i konflikt med planforslaget. To av funnene ligger innenfor området hvor boligblokk 1 planlegges oppført, mens de to andre ligger innenfor/inntil den planlagte vegtraseen mot Bossekop. Funnenes plassering er angitt på kartutsnittet under:

- 3 bergkunstlokaliteter med til sammen mer enn 10 figurer, hvorav to på bergflater og en flyttblokk, angitt med stjerne på kart).
- En boplass-/aktivitetsområde (ID 289872-0)



Kartutsnitt med angivelse av kulturminnefunn lagt oppå reguleringsplanforslaget.

Øvrige merknader til planforslaget:

I tillegg til innsigelsen er det kommet inn en lang rekke høringsuttalelser knyttet til flere ulike forhold ved planen. Nedenfor gjengis de forhold som virker å være mest konfliktfylte:

- Nedbygging av strandsonen/friluftsområdet:
Naturvernforbundet, UiT, Bossekop skole, IMI barnehage, Apanes borettslag, beboere i Apanes (underskriftskampanje), Nina Østlyngen går alle sterkt mot at området skal tillates bygd ut. Det påpekes at området har ekstra stor verdi da det representerer en av få gjenværende strandsoner innenfor bygrensa og det brukes mye av beboere og i undervisningssammenheng av skoler og barnehager.
- Tap av utsikt for bakenforliggende bebyggelse i Kongsvikveien og estetikk:
Apanes borettslag og beboere fra Apanes er kritiske til høyden på og plassering av de planlagte boligblokkene, da de mener disse vil redusere utsikten for bakenforliggende bebyggelse i så stor grad at dette vil medføre verdiforringelse av disse. Det rettes også sterk kritikk mot at det foreslås å åpne for blokkbebyggelse, da dette bryter med eksisterende småhusbebyggelse innenfor området.
- Utforming av vegkryss mot Apanesveien samt fotgjengerovergang kryss mot Strandveien:
Statens vegvesen påpeker utformingen av vegkrysset mot Apanesveien ikke tilfredsstillende vegnormalens krav til stigning. Fylkeskommunen ønsker at regulert fotgjengerovergang ved krysset til Strandveien tas bort og erstattes med en tilrettelagt overgang (ikke skiltet).

Administrasjonen har i vedlagt merknadshefte kommentert alle høringsuttalelsene, se vedlegg 6.

Innspillene som vurderes å være av en slik karakter at planforslagets kart og bestemmelser må justeres er angitt med rød skrift.

Vurdering

Innsigelse og videre saksbehandling:

Med bakgrunn i innsigelsen fra fylkeskommunen ble det den 26.01.23 gjennomført et møte mellom planadministrasjonen og Polarlys boligbyggelag. I møtet ble Polarlys orientert om at planadministrasjonen ville gi Planutvalget en orientering omkring saken på Planutvalgsmøtet den 7. februar for å få foreløpige signaler på hvordan man fra politisk hold stiller seg til innsigelsen. Signalene som ble gitt fra Planutvalgets medlemmer var entydige i retning av at man ikke ønsket å gå videre med planforslaget.

Polarlys ble i etterkant av møtet orientert om tilbakemeldingene fra Planutvalget. Planadministrasjonene ba i mail datert Polarlys om 09.02.22 om en tilbakemelding på hvorvidt de ønsker å trekke planforslaget eller om de ønsker å gå videre og anmodet samtidig om et møte for å drøfte saken nærmere. I mail fra Polarlys datert 09.03.23 (vedlegg 7) skriver de at de ikke ønsker å delta på noe møte uten at Alta kommune kan tilby Polarlys noen form for kompensasjon for situasjonen de har havnet i. Planadministrasjonen har ikke fått noen tilbakemelding på hvorvidt Polarlys ønsker å trekke saken og velger med bakgrunn i dette å fremme den sluttbehandling.

Når det gjelder plansaken må Planutvalget i første omgang ta stilling til hvorvidt plansaken skal godkjennes eller ikke. Dette kan skje gjennom følgende prosesser:

1. Dersom planutvalget ønsker å ta innsigelsen til følge og avslutte plansaken kan man gjøre vedtak om dette og videresende saken til Kommunestyret for endelig vedtak. Saken vil med dette være avsluttet.
2. Dersom Planutvalget ønsker å avvise innsigelsen og vedta planforslaget, så vil det måtte gjennomføres mekling i regi av Statsforvalteren før saken kan behandles av Kommunestyret. En mekling kan enten resultere i at innsigelsen trekkes eller at innsigelsen opprettholdes. Dersom

innsigelsen trekkes vil kommunestyret kunne vedta planen. Dersom innsigelsen opprettholdes vil kommunestyret kunne vedta planen, men denne vil da bli oversendt departementet for endelig avgjørelse.

Etter mekling vil imidlertid saken først måtte returneres til planadministrasjonen, da det i tillegg til selve innsigelsen også er kommet øvrige innspill som medfører at planforslaget må justeres/endres før det kan sluttbehandles. Endringene som må gjøres er angitt med rødt tekst i merknadsheftet. Når planforslaget er justert kan saken returneres til Planutvalget og Kommunestyret før endelig behandling.

Basert på møter gjennomført med Fylkeskommunen og måten innsigelsen er formulert på anser planadministrasjonen det som usannsynlig at denne vil bli trukket. Fylkeskommunen er videre klar på at man ikke ønsker å tillate noen form for ny bebyggelse i området, da dette vurderes å være utilbørlig skjemmende for kulturminnene. Dersom kommunen ønsker å vedta planen vil det uansett først måtte gjennomføres en full arkeologisk utgraving innenfor området, noe som vil være kostbart og med stor sannsynlighet vil kunne medføre nye funn. Som det fremgår av planadministrasjonens kommentarer til innsigelsen i merknadsheftet (vedlegg 6) anbefales det at innsigelsen tas til følge og at planforslaget avvises.

Planadministrasjonen registrerer at forslagsstiller hevder å ha krav på en kompensasjon fra kommunen for situasjonen som har oppstått. Planadministrasjonen vil innledningsvis påpeke at dette er et forhold som eventuelt først vil være aktuelt å diskutere dersom resultatet av den videre planprosessen blir at planforslaget avvises og etter at Polarlys eventuelt velger å fremme et krav om dette som en egen sak. Planadministrasjonen har stor forståelse for at Polarlys er misfornøyd med situasjonen, noe som er helt naturlig når man har lagt mye tid og ressurser i prosjektet. Basert på foreløpig kjent informasjon er imidlertid planadministrasjonens foreløpige vurdering at det ikke foreligger noe juridisk grunnlag for å hevde at kommunen er ansvarlig for å kompensere Polarlys for den uheldige situasjonen som har oppstått.

Ny bebyggelse:

Det innsendte planforslaget vurderes å være godt gjennomarbeidet. Det er i tillegg til plandokumentene utarbeidet en 3D modell av prosjektet som visualiserer prosjektet på en svært god og lettfattelig måte. Planforslaget vurderes å holde seg innenfor rammene satt i kommuneplanens arealdel. Antallet boenheter (60 stk.) er marginalt høyere enn det som er angitt som grovt retningsgivende i kommuneplanenes bestemmelser (54 stk.).

Den nye bebyggelsen foreslås plassert på oversiden av den nye kjøreveien med direkte innkjøring til p-kjeller. De to vestligste blokkene foreslår etablert med 5 og den østligste med 6 etasjer og alle vil bli utformet med flate tak. Alle blokkene vil få svært god sol- og utsiktsforhold samt skjermede areal til felles uteopphold på baksiden (syd) og mellom blokkene. Sol- og skyggeanalyser viser at bakenforliggende bebyggelse ikke vil få dårligere solforhold som følge av de nye blokkene. Høyden de to vestligste blokkene (blokk 1 og 2) ligger lavere enn hovedetasjen på de eksisterende bakenforliggende boligene i Kongsvikveien, noe som er gjort for å minimere utsiktstapet for disse boligene. Bakenforliggende bebyggelse vil miste deler av utsikten ned mot selve strandsonen mens utsikten utover selve fjorden ikke vil bli forringet i vesentlig grad. Den østligste blokka (blokk 3), som er høyere enn de andre, vil redusere fjordutsikten i en liten sektor mot øst for de østligste eneboligene i Kongsvikveien. Illustrasjonene under viser bebyggelsen sett fra sjøsiden og fra balkong fra bakenforliggende bebyggelse.



Skjermdump fra 3D modell. Boligblokkene sett fra sjøsiden.



Skjermdump fra 3D modell. Utsikt fra balkong i 2 etasje fra bakenforliggende bebyggelse.

I gjeldende opsjonsavtale med Alta kommune ligger det klare føringer for hvordan de boligsosiale forholdene i prosjektet skal ivaretas mellom partene, noe som for øvrig også er omtalt i planbeskrivelsens kapittel 5.5. Avklaringene rundt dette er gjort i dialog mellom forslagsstiller og leder for kommunens boligservicekontor.

Trafikale forhold og kommunalteknisk infrastruktur:

Etablering av 60 nye boenheter i nedre del av Apanes vil etter planadministrasjonens vurdering ikke være tilrådelig uten at det etableres en ny veg eller at det etableres et nytt fortau langs Apanesbakken. Sistnevnte løsning vurderes som dårlig da Apanesbakken er svært bratt, har mange avkjørsler samt at eksisterende bebyggelse er plassert nært inntil veien. Planforslaget baserer seg på at det skal etableres en ny offentlig kjøreveiforbindelse med fortau mellom Apanesveien og Strandveien (Fv. 8004). Den nye veiforbindelsen vil bidra til å bedre kommunikasjonen for alle trafikantgrupper mellom Apanes og

Bossekop sentrum og bidra til å redusere trafikken opp og ned Apanesbakken. Etablering av den nye veien medfører at nedre del av eksisterende privat vei ned mot Skiferkaia må legges noe om og blir brattere enn i dag. I praksis vil dette medføre at tyngre kjøretøy ikke vil kunne kjøre opp denne veien vinterstid, og at deler av denne trafikken derfor må løses inne på Skiferlagets eget areal lengre øst (praktiseres delvis slik i dag). Det har vært dialog mellom forslagsstiller og Skiferlaget omkring dette underveis i planprosessen.

Sosial infrastruktur:

Etablering av 60 nye boenheter i området vil medføre flere bosatte barn i området som omtalt i planbeskrivelsens kap. 5.6. Planområdet har en sentrumsnær lokalisering med nærhet til både barneskole (Gakori) og barnehage (Furuly). Det er for tiden stor usikkerhet rundt fremtidig skolestruktur, men elevkapasiteten vurderes totalt sett som god i byen om man ser alle skolene under ett. Situasjonen rundt skole- og barnehage vurderes derfor ikke å være til hinder for etablering av boligene.

Rekkefølgebestemmelser:

Det åpnes for at de tre blokkene kan bygges ut i flere ulike trinn og det er derfor laget rekkefølgebestemmelser som sikrer opparbeidelse av nødvendig infrastruktur parallelt med utbyggingen av feltet. Den nye kjøreveien vil eksempelvis bli bygget allerede i første byggetrinn. Det er fra kommunens side stilt krav til opparbeidelse av gangveier og lekeplasser både innenfor og utenfor planområdet for å sikre beboerne god bokvalitet fra første utbyggingstrinn.

Risiko- og sårbarhet:

Det er i tilknytning til planforslaget utarbeidet er risiko- og sårbarhetsanalyse, jfr. planbeskrivelsen kapittel 5.14 (vedlegg 3). Det er blant annet utarbeidet geotekniske undersøkelser som viser at det ikke er påvist kvikkleire innenfor planområdet, noe som tilsier at det ikke er fare for større utglidninger av masser. Det er også utarbeidet en støytredning tilknyttet den nye veiforbindelsen som viser at trafikkstøyen fra veien vil bli liggende under gjeldende grenseverdier noe som tilsier at det ikke er behov for å gjennomføre støyskjermingstiltak mot ny eller eksisterende bebyggelse.

Friluftinteresser og barn- og unges interesser:

Feltinterne lekeplasser (nær- og småbarns lekeplasser) forutsettes etablert mellom og bak boligblokkene, noe som vil gi kvalitativt gode oppholdsareal. For å sikre opparbeidelse av grendelekeplass er det i planbestemmelsene lagt inn et rekkefølgekrav som sikrer at eksisterende kommunale grendelekeplass 200 meter vest for planområdet blir oppgardert av utbygger i takt med utbyggingen av feltet. Planmyndighetene anser at det er viktig å etablere gode gangveiforbindelser mellom boligblokkene og E6 i sør da både barneskole, kolonialbutikk og bussholdeplasser langs E6 er lokalisert her. Det er derfor regulert inn to snarveiforbindelser fra boligblokkene frem til E6. Det er videre stilt krav i rekkefølgebestemmelsene som sikrer at disse blir opparbeidet etter hvert som boligene etableres. Planområdet fremstår i dag som et sammenhengende og relativt inngrepsfritt friluftsområde. Etablering av nye boligblokker og ny kjørevei vil åpenbart bidra til å endre områdets karakter sammenlignet med i dag og redusere områdets verdi som friluftsområde. Store deler av skogen/bergene i planområdets nordøstre del vil bli påvirket og gjøre området mindre attraktivt å bruke i friluftssammenheng. Langs vestre del av området vil ny veg bli liggende på en relativt høy fylling og det er derfor lagt inn føringer som sikrer at det etableres gode løsninger for fotgjengere ned mot den attraktive strandsonen.

Behov for endringer av planforslaget:

Basert på gjennomgangen av innkomne høringsuttalelser mener planmyndigheten at det er behov for å endre/justere planforslaget på noen punkter før det eventuelt sluttbehandles. En oppsummering av endringene som foreslås gjennomført er angitt i merknadsheftet med rød skrift. All den tid det er fremmet innsigelse til planforslaget og administrasjonen anbefaler at denne tas til følge, har administrasjonen valgt å ikke brukt ressurser på å endre/oppdatere plandokumentene (plankart og bestemmelser) i tråd med anbefalingene. Dersom Planutvalget velger å vedta planen (avvise innsigelsen) vil derfor planforslaget måtte returneres til planadministrasjonen, slik at nødvendige endringer kan utføres før saken fremmes til kommunestyret.

Oppsummering/konklusjon:

Planadministrasjonen anbefaler at innsigelsen fra Finnmark fylkeskommune tas til følge og at planforslaget ikke godkjennes.

Alta 18.04.23

Bjørn-Atle Hansen
rådmann

Silje Ingebrigtsen
kommunalleder samfunnsutvikling

Veslemøy Grindvik
avdelingsleder plan

Reidar Olsen
arealplanlegger

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og derfor uten underskrift