



Balsfjord kommune

-for framtida

Plan og landbruk

Arkiv: 20/1014
JournalpostID: 23/5226
Saksbehandler: Dag Tørstad
Dato: 07.03.2023

Saksframlegg

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
094/23	Formannskapet	25.05.2023
047/23	Kommunestyret	08.06.2023

Vedlegg:

5422-266 Forhåndsvurdering for detaljregulering
5422-266 Særutskrift fra førstegangsbehandling
5422-266 Planbestemmelser (ved førstegangsbehandling)
5422-266 Plankart (ved førstegangsbehandling)
5422-266 Planbeskrivelse (ved førstegangsbehandling)
5422-266 Trafikkanalyse (ved førstegangsbehandling)
5422-266 Konsekvensutredning (ved førstegangsbehandling)
5422-266 Geoteknisk vurdering (ved første- og andregangsbehandling)
5422-266 Datarapport grunnundersøkelser (ved første- og andregangsbehandling)
5422-266 Planbestemmelser (ved andregangsbehandling)
5422-266 Plankart (ved andregangsbehandling)
5422-266 Planbeskrivelse (ved andregangsbehandling)
5422-266 Konsekvensvurdering og ROS-analyse (ved andregangsbehandling)
5422-266 Trafikkanalyse (ved andregangsbehandling)
5422-266 Behandling av uttalelser ved høring- og offentlig ettersyn
E-post kommunikasjon
Innsigelse frafalles til detaljregulering for Snebakkan grendefelt - planID 1933-266 - Balsfjord kommune / Báhccavuotna suohkan- 1933/36/2 og 20
Ettersendelse med fullstendig tekst - Anmodning om frafall av innsigelse - Detaljregulering for Snebakkan - plan-ID 5422-266

Andregangsbehandling av forslag til detaljregulering for Snebakkan - Plan-ID 5422-266

SAKSOPPLYSNINGER

Historikk og betraktninger:

Det har i perioden 2016 til 2019 vært jobbet med et privat forslag til detaljregulering for nytt boligfelt på Snebakkan. Planforslaget var til politisk førstegangsbehandling og høring sommeren 2019, men ble på bakgrunn av innsigelse samt anmodninger om at arealbruk i området måtte avklares i kommuneplanens arealdel (KPA), lagt på is noen år i påvente av ny KPA. I forbindelse med at KPA er i slutfasen, har rådmannen gjenopptatt behandling av planforslaget. I behandlingen har rådmannen avdekket at planforslaget har vesentlige kvalitetsmessige mangler. Manglene er så vesentlige at

planforslaget, slik rådmannen ser det, ikke skulle vært tatt opp til førstegangsbehandling og sendt ut på høring- og offentlig ettersyn i utgangspunktet.

Rådmannen vurderer at planforslaget bør annulleres og at det startes opp ny planprosess fremfor å sende det til endelig vedtak. Årsaker til dette oppsummeres i det følgende.

Årsaker til at planforslaget ikke bør vedtas:

- Det var ikke laget ordentlig planbestemmelse for feltene B1 ved førstegangsbehandling, kun beskrivelser som ikke er bestemmelser. På anmodning fra kommunen om å lage en bestemmelse som er mulig å håndheve, har forslagsstiller lagt inn bestemmelsestekst som tilsvarer første avsnitt av bestemmelser for B2 og B3. Dette har forslagsstiller i sin helhet klipt og limt inn uten at det er gjort faktisk vurdering av om den er mulig å håndheve i feltene B1 også. B2 og 3 er felt med ny bebyggelse, mens B1 er felt med eksisterende bebyggelse.
 -
- Manglende dokumentasjon i forhold til vann (herunder kapasitet på drikkevann og slukkevann for brann), avløp og overvann (VAO). Når det gjelder slukkevann for brann, er det iht. brann- og eksplosjonsvernloven et krav at det gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) for å kartlegge behovet for slukkevann og hvordan dette behovet kan dekkes fra ulike kilder. Forslagsstiller har utarbeidet ROS-analyse hvor det fremgår at man anser det nødvendig å etablere brannkum sentralt i planområdet (fordi planforslaget legger opp til tettbebyggelse). Det fremkommer derimot ikke mer detaljert informasjon om det faktiske behovet for slukkevann og hvordan dette behovet kan dekkes. I følge opplysninger fra Norsk Vann (nasjonal interesseorganisasjon for vannbransjen) er forsyning av vann til brannslukking og drikkevann en viktig del av grunnlaget for utarbeidelse av arealplaner (kilde: Norsk Vanns hjemme-sider). Tilstrekkelig tilgang på slukkevann vil være en forutsetning for at det skal være tilfredsstillende mulighet for effektiv slukkeinnsats ved brann (tilfredsstillende mulighet for effektiv slukkeinnsats er et krav iht. byggteknisk forskrift § 11-1 andre ledd). Det må også være tilstrekkelig tilgang på drikkevann i planområdet (tilgang til drikkevann er et krav iht. drikkevannsforskriften). Forslagsstiller har et ansvar for å dokumentere i planforslaget at det er tilstrekkelig kapasitet for vann for utbyggingen som ønskes i området. Den beste måten å gjøre dette på er ved å lage en helhetlig rammeplan for vann-, avløp og overvann (VAO-plan). Denne planen vil sammen med forbedret ROS-analyse, gi et godt grunnlag for tilstrekkelige beskrivelser/løsninger når det gjelder vann-, avløps- og overvannshåndtering. Balsfjord kommune har dessuten fastsatt at VAO-plan skal inngå i alle våre reguleringsplaner. Mangler det en slik plan, vil man i prinsippet ikke kunne vedta planforslaget. Planforslaget som ble førstegangsbehandlet i 2019 inneholdt kun noen korte beskrivelser om VAO-håndtering. Her stod det bl.a. at "*planområdet skulle tilknyttes kommunalt vann- og avløpsanlegg*". Denne opplysningen fra forslagsstiller stemmer ikke med de faktiske forhold. Vannanlegget i området er privat og det eksisterer heller ikke kommunalt avløpsanlegg i området (avløp løses derimot per i dag med minirensanlegg for hver eksisterende bolig). Nærmeste kommunale avløpspunkt er ifølge opplysninger fra Balsfjord kommunalteknikk (BKT) ca. 1,5 km unna planområdet (rådmannen henviser til vedlagt e-post-kommunikasjon mellom rådmannen og daglig leder ved BKT). Forslagsstiller skrev i planbeskrivelsen at planforslaget har vært tatt opp med kommunalteknisk avdeling, som angivelig skal ha ment at "*løsningene er tilstede for føringene*", videre at de "*hadde to løsninger for tilkoblingspunkt*", og at de hadde forsikret forslagsstiller om at "*kapasiteten er tilstede*" samt at "*de [planla] å forbedre situasjonen til de eksisterende boligene innenfor planområdet*". Rådmannen har ikke lyktes å verifisere om det stemmer at dette har vært sagt (av daværende kommunalteknisk avdeling) eller om opplysningene stemmer. Rådmannen kan imidlertid opplyse om at dersom dagens kommunaltekniske foretak (Balsfjord kommunalteknikk) skal prosjektere og bygge ut kommunalt avløpsanlegg, så vil dette medføre en ekstra kostnad stipulert til mellom 5 og 6 millioner kr for Balsfjord kommune (se vedlagt e-post-kommunikasjon mellom rådmannen og daglig leder for BKT for mer detaljer). Eventuelt må det dekkes inn i form av økte kommunale

avgifter for innbyggerne, eller settes som et krav at utbyggere dekker kostnadene i sin helhet.

-
- Forslagsstiller har tidligere konkludert med at planforslaget utløser behov for konsekvensutredning (KU) iht. forskrift om konsekvensutredninger. Forslagsstiller har utarbeidet en KU som omhandler vurderinger av helt andre temaer enn det innledningsvis står at utredningen skal handle om, dvs. trafikk og områdestabilitet. Temaer som landbruk, miljø, barn- og unges interesser, og kulturlandskap/kulturminner er vurdert i KU, mens det for temaene trafikk og områdestabilitet kun er tatt med oppsummeringer fra separate utredninger. Dokumentet inneholder i tillegg en sammenstilling av konsekvenser som omhandler enda flere temaer enn de som er vurdert, samt en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse). Sistnevnte kunne med fordel ha vært et separat dokument eller en del av planbeskrivelsen. Vurderingene er beskrivelser som delvis er klipt- og limt fra planbeskrivelsen. En KU skal ta for seg de tema den innledningsvis sies den skal omhandle, ikke andre temaer. Videre må temaene være vurdert i tråd med anerkjent metodikk og av personer med relevant faglig kompetanse (jf. KU-forskriftens § 17 tredje ledd). Det er heller ikke tilfellet (det er kun hentet miljø- og kulturminnefaglige opplysninger fra diverse nettsider, en ikke-verifiserbar uttalelse fra kommunens daværende landbruksavdeling, en ikke-verifiserbar uttalelse fra kommunens daværende rådgiver for oppvekst, mv.). Den skal også iht. KU-forskriftens § 21 beskrive faktorer som kan bli påvirket og vurdering av vesentlige virkninger for miljø og samfunn knyttet til de temaer som utredes/vurderes og iht. § 22 beskrive metode og kilder. Denne KU-en gjør ingen av delene.
-
- Det fremgår ikke om Statens vegvesens (SVVs) håndbøker er benyttet i utformingen av planforslag, dvs. om det er lov å etablere veger slik de er tegnet inn. I planbeskrivelse står det at *«planen legger opp til en ny og forbedret eksisterende avkjørsel til Hølveien, som utformes og bygges i tråd med Statens vegvesens håndbøker for utforming og bygging av vei og gater (N100 Veg- og gateutforming og N200 Vegbygging).»*. Formuleringen er lagt inn etter at planforslaget var til førstegangsbehandling og høring, men uten at det har blitt vurdert om dette faktisk er mulig å gjennomføre. Vegstrukturen står uendret i planforslaget per nå. I planbestemmelsene står det at adkomstene skal tilfredsstillende krav i SVVs hånd-bøker (i.e. N100 og 200) og at disse skal være *«opparbeidet, kontrollert og godkjent av Balsfjord kommune før det igangsettes videre utbygging i hvert enkelt byggeområde.»* Hvis det f.eks. etter planvedtak skulle vise seg at det ikke vil være mulig å etablere vegene slik de er tegnet inn (at de må etableres annerledes for å tilfredsstillende kravene til vegvesenet), så vil de ikke bli godkjent av kommunen. Det skal være samsvar mellom vegene slik de er i reguleringsplanen og slik de skal være iht. kravene i nevnte håndbøker. Noen av vegene i plan-området er allerede etablert, delvis som adkomstveger til eksisterende boliger, delvis som tilførselsveger til landbruksarealer og friluftsområder bakenfor feltet. Det er ikke sikkert at helningsgrader på eksisterende veger er tilfredsstillende til et boligfelt av den størrelse som planlegges. Det er et krav at veger skal være utformet slik at større kjøretøy som brannbiler og søppelbiler, samt rullestolbrukere skal kunne komme seg frem. Forslagsstiller skriver at *«bakkene opp i feltet har en helningsgrad på opptil 12 %, det vil heller ikke være nødvendig med terrenginngrep»*. På grunn av krav til universell utforming, stiller vegvesenets håndbøker krav om maks helning på 6 %. Da sier det seg dermed selv at veger på opptil 12 % stigning ikke kan tillates etablert. Siden Balsfjord kommune har overtatt planforslaget, vil det være kommunen som må bære kostnaden med å prosjektere vegene i tråd med håndbøkene. Det påberegnes da en betydelig kostnad for Balsfjord kommune.

Andre opplysninger:

Hensikten med forslaget er å tilrettelegge for opprettelse av nye boliger i et område hvor det er etablert boliger i dag. Reguleringsplan lages for å få dagens situasjon inn i mer ordnede former og samtidig sikre forutsigbarhet for beboere i området. To av de nye boligtomtene er opprettet og bebygget på dispensasjon. Området er i gjeldende kommuneplanens arealdel (KPA) satt av til

landbruks-, natur-, og friluftsmål, samt reindrift (LNFR). Planforslaget er ikke i tråd med KPA 2011-2023 og ble av den grunn forelagt til politisk forhåndsvurdering i det faste utvalget for plansaker (formannskapet). Alle forslag til ny arealbruk må forelegges en slik forhåndsvurdering jf. punkt 5.6.2. i planbestemmelsene i KPA. Deler av arealene ønskes regulert til boligformål, med tilknyttede veiformål, lekeplass og arealer for kollektivtrafikk (buss-stopp) og renovasjon/sjøpeltømming, mens deler av LNFR-formålene ønskes bevart i form av landbruksformål og friområder/grøntareal.

Justeringer i planforslag etter førstegangsbehandling:

I et forsøk på å heve kvaliteten på planforslaget, herunder imøtekomme merknader og innsigelser som kom ved høring- og offentlig ettersyn, har forslagsstillers plankonsulent etter avtale mellom forslagsstiller og kommunen, forsøkt å gjøre forbedringer på plandokumentene. Noen av endringene vurderes som tilstrekkelige, mens andre er det rett og slett for lav kvalitet på slik rådmannen vurderer det:

Planbeskrivelse:

- I kapittel 4.1 er det spesifisert hvilket formål arealet er satt av til i gjeldende arealdel, og at området foreslås avsatt til boligformål i forslag til ny KPA.
- Kapittel med generelle bestemmelser for byggeområder er tatt ut. Bestemmelser fra KPA skal ikke ramses opp på en slik måte i planbeskrivelse, men derimot følges opp med egne bestemmelser til detaljregulering.
- Det er lagt til et kapittel om planlagt arealbruk (6.1) med underkapitler for diverse formål og tilhørende beskrivelser til disse. Noen beskrivelser har blitt flyttet over fra dokumentet "planbestemmelser", da de ikke hørte hjemme der.
- I kapittel 7.3. er setning med henvisning til TEK17 og plan- og bygningsloven fjernet, da slik henvisning til lov og forskrift er unødvendig.
- I kapittel 7.4 er det lagt til setning angående trafikk hvor det beskrives at det vil være utplassert «barn leker»-skilt, og at dette i kombinasjon med lav fart og lite trafikk gjør området trygt. Statens vegvesens håndbok om veg- og gateutforming (N100) skal følges.
- Det var tidligere beskrevet at overvann skulle overføres til terreng. Deretter ble det skrevet at overvann skal tilføres til myr og at det skal grøftes, og sist ble det vist til at det skal løses ved infiltrasjonsanlegg (uten at det ligger noen faglige vurderinger i noen av de tre alternativene).

Planbestemmelser:

- I punkt 2.1 er det lagt inn bestemmelser om at infrastruktur skal være i tråd med Statens vegvesen sine håndbøker N100 og N200 før det gis ferdigattest, samt at det må være gitt ferdigattester for vei, vann, avløp og overvannshåndtering før det gis midlertidig brukstillatelse/ferdigattest for bolig. Det er også lagt til en setning om at områdelekeplassen må tilfredsstillende krav i *gjeldende* KPA og være kontrollert av kommunen før det gis ferdigattest.
- Punktene 2.4. og 2.5 inneholdt overflødige bestemmelser. Opprinnelig innhold/tematikk er tatt ut.
- I punkt 4.1. er det laget faktiske bestemmelser om hva som tillates på området. Beskrivelse er flyttet over i eget delkapittel under beskrivelse.
- I punkt 4.2. er ordet «hovedregel» tatt ut, mens det er tydeliggjort at det tillates å oppføre eneboliger med inntil to boenheter.
- I punkt 4.4. er det spesifisert at områdelekeplass skal tilfredsstillende krav til denne type lekeplasser i gjeldende KPA.
- I punkt 5.1. er beskrivelse tatt bort (flyttet til planbeskrivelse) og det er laget bestemmelse om at veier skal etableres i tråd med vegvesenets håndbøker, at de skal klargjøres med snuplass og at opparbeidet snuplass ikke skal blokkere for landbruksveier.
- I punktene 6.1 og 7.1 er bestemmelse om snødeponi endret. Snødeponering skal ikke skje i nærhet av lekeplass, men ved snuplasser i enden av kjøreveg (uten at det blokkerer

landbruksveier). Overfløydige beskrivelser er fjernet og bestemmelsestekstene er gjort mer entydige.

Plankart:

- Landbruksareal lengst nord i det opprinnelige planforslaget er tatt ut for å skåne fulldyrka mark.
- Byggegrenser på feltene B2 og B3 er endret slik at det ikke er byggegrense mellom eiendommene eller mot tilgrensende arealformål, kun 4 metersgrense mot veier samt 15 metersgrense mot fulldyrka mark nord for planområdet.
 - Forklaring: Når det går opp boligeiendommer, skal eiendomsgrenser og formålsgrenser samsvare. Fra eiendoms-/og formålsgrensen gjelder 4-metersregelen i plan- og bygningslovens (PBL) § 29-4 andre ledd (enmetersregel for enkelte type mindre tiltak som f. eks. terrasser). Hvis byggegrensene hadde blitt værende slik de var foreslått ved førstegangsbehandling, så ville denne ha gått foran 4-metersregelen i PBL § 29-4 (rådmannen viser til § 29-4 andre ledd). Det ville da vært nødvendig med dispensasjon fra reguleringsplanen for slike mindre tiltak. Dette behovet eliminerer man ved å fjerne byggegrensen i reguleringsplan. Da er det avstandsregler i lov og forskrift som gjelder i stedet. Dersom det ikke vedtas planbestemte byggegrenser mot nabotomter, så vil det f.eks. være mulig å sette opp garasjer inntil en meter fra eiendomsgrensen uten at det må søkes om dispensasjon for dette. I felt B3 er det innsnevret byggegrense for tomten lengst nordvest. Dette for å gi en buffer på 15 meter mot fulldyrka mark.
- Det er lagt inn byggegrense mot vei i midtre del av B1. Slik dagens eiendomsgrenser ligger her, vil ikke 4 metersregelen i PBL § 29-4 andre ledd sikre tilstrekkelig byggeavstand fra vei på samme som det gjør i de andre B1-feltene (der eiendomsgrenser og formålsgrenser er mer eller mindre synonyme).
- Omriss av eksisterende bygninger er oppdatert (det er oppført to nye bygg på dispensasjon etter at opprinnelig planforslag var til førstegangsbehandling og høring).

Høringsuttalelser og innsigelse:

Rådmannen har parallelt med forslagsstillers revisjoner av plandokumenter, gjennomført merknads- og innsigelsesbehandling. Se eget vedlegg for en oppsummering av uttalelser og behandling av disse. Uttalelser i sin helhet kan leses i egne vedlegg. Merk at Statsforvalteren i Troms og Finnmark hadde en innsigelse til planforslaget, som de nå frafalt (se eget vedlegg om frafallelse av innsigelsen).

SLUTTAVURDERING:

Som det kommer frem er det gjort enkelte justeringer på planforslaget som var til førstegangsbehandling, men disse vurderes ikke som tilstrekkelige til at de ivaretar alle nødvendige hensyn som et slikt planforslag skal ivareta. Planforslaget har fortsatt vesentlige mangler når det kommer til innhold og kvalitet. Endelig vedtak i tråd med plan- og bygningslovens § 12-12 forutsetter at saken er opplyst så godt som mulig i tråd med bestemmelsen i forvaltningslovens § 17, hvis ikke vil det kunne stilles spørsmål ved vedtakets gyldighet. For at endelig planvedtak skal være gyldig, vurderer rådmannen at det også er vesentlig at saken er så godt opplyst som mulig også når den sendes til politisk førstegangsbehandling og legges ut til høring- og offentlig ettersyn. Dette har ikke vært tilfelle i denne saken, og saken kan derfor ikke vedtas slik den foreligger per i dag.

Rådmannen vil understreke at det er svært positivt at det blir lagt til rette for boligbygging i kommunen og at det etableres boligfelt, men det er avgjørende at utbyggere og plankonsulenter forholder seg til lover og forskrifter og de faktiske forhold og opplysninger gitt av kommunen. Dersom kommune skal overta ufullstendige og svært mangelfulle planforslag vil det medføre betydelige beslaglegging av administrativ kapasitet og medføre ekstra økonomiske kostnader for kommunen. Det er også åpenbart at utbygger bør så langt det er mulig vite om prosjektet er realistisk i forhold til lover, forskrifter og de faktiske forhold for å vurdere økonomien i prosjektet.

Rådmannen vil derfor anmode forslagstiller om å starte en ny prosess og utarbeide et nytt og forbedret planforslag uten vesentlige mangler.

Rådmannens innstilling:

Forslag til detaljregulering for Snebakkan (plan-ID: 5422-266) er slik det foreligger ikke tilstrekkelig opplyst i tråd med forvaltningslovens § 17. Planforslaget vedtas ikke.

Vedtak som innstilling fra Formannskapet - 25.05.2023 - 094/23

Formannskapets tilråding:

Detaljregulering Snebakkan med plan-id 5422-266 med plankart datert 21.3.23 og tilhørende bestemmelser av 21.3.23 vedtas.

Det forutsettes at vann fra privat vannverk, avløp og overvann anlegges i tråd med gjeldende lovverk og nødvendig kapasitet.

Vei utformes og bygges i tråd med Statens vegvesens håndbøker for utforming og bygging av vei og gater (N100) og N200 Vegbygging

Formannskapet anser planforslaget tilstrekkelig opplyst etter § 17 i Forvaltningsloven.

Formannskapet 25.05.2023:

Behandling:

Det votes over fellesforslag mot rådmannens innstilling: Enstemmig som forslaget

FSK- 094/23 Vedtak:

Formannskapets tilråding:

Detaljregulering Snebakkan med plan-id 5422-266 med plankart datert 21.3.23 og tilhørende bestemmelser av 21.3.23 vedtas.

Det forutsettes at vann fra privat vannverk, avløp og overvann anlegges i tråd med gjeldende lovverk og nødvendig kapasitet.

Vei utformes og bygges i tråd med Statens vegvesens håndbøker for utforming og bygging av vei og gater (N100) og N200 Vegbygging

Formannskapet anser planforslaget tilstrekkelig opplyst etter § 17 i Forvaltningsloven.

Kommunestyret 08.06.2023:

Behandling:

Eirik Billy Rehnlund er forslagsstiller og ber om vurdering av sin habilitet. Rebecca Rehnlund er Eirk Billy Rehnlunds datter og ber om vurdering av sin habilitet. Begge fratrer møtet under behandling av habilitetsspørsmålet.

17 av 19 representanter tilstede.

Kommunestyret vurderer at Eirik Billy Rehnlund er ihabilt iht. forvaltningslovens § 6 a

Kommunestyret vurderer at Rebecca Rehnlund er ihabilt iht. forvaltningslovens § 6 b

Presisering til innstillingen: Vedtas med hjemmel i plan- og bygningslovens § 12-10

Formannskapetets tilråding enstemmig vedtatt.

KST- 047/23 Vedtak:

Detaljregulering Snebakkan med plan-id 5422-266 med plankart datert 21.3.23 og tilhørende bestemmelser av 21.03.23 vedtas med hjemmel i Plan- og bygningslovens § 12-10.

Det forutsettes at vann fra privat vannverk, avløp og overvann anlegges i tråd med gjeldende lovverk og nødvendig kapasitet.

Vei utformes og bygges i tråd med Statens vegvesens håndbøker for utforming og bygging av vei og gater (N100) og N200 Vegbygging

Formannskapet anser planforslaget tilstrekkelig opplyst etter § 17 i Forvaltningsloven.

Eirik Billy Rehnlund og Rebecca Rehnlund tiltrer møtet.

19 av 19 representanter tilstede.