

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
	Komite for plan, næring og miljø	16.10.2019
	Bystyret	31.10.2019

Vedtak områdereguleringsplan for ny lufthavn i Bodø

Rådmannens forslag til vedtak

Bodø bystyre vedtar områdereguleringsplan for ny lufthavn i Bodø, slik den er vist på plankart med plan id 2017017, datert 27.09.2019, med tilhørende reguleringsbestemmelser datert 27.09.2019 og planbeskrivelse, datert 27.09.2019.

Vedtaket gjøres med hjemmel i plan- og bygningsloven § 12-12.

Sammendrag

Saken omhandler vedtak av reguleringsplan for ny sivil lufthavn i Bodø.

Som følge av beslutningen i Nasjonal transportplan om flytting av Bodø lufthavn er det utarbeidet en områderegulering for etablering av ny lufthavn sørvest på Bodøhalvøya. Hensikten med planen er å legge til rette for ny rullebane, terminalbygg og andre tilhørende funksjoner, samt fremtidige utvidelsesmuligheter. Deler av rullebanen vil medføre utfylling i sjø.

Områdeplanen er et resultat av et plansamarbeid mellom Bodø kommune og Avinor. Planen er basert på Avinors masterplan og skisseprosjekt for den nye lufthavnen, som strekker seg over et 50 års perspektiv.

I forbindelse med planarbeidet er det gjennomført konsekvensutredninger for naturmangfold, kulturmiljø og kulturminner og næring- og hotellvirksomhet. Det er også gjennomført en risikovurdering for endring i farled som følge av utbygging av lufthavn.

Rådmannen anbefaler at planen vedtas.

Saksopplysninger

Planprogrammet ble sendt på høring våren 2018 og fastsatt 28.06.2018, mens offisielt varsel om oppstart av planarbeid var 30.06.2018.

Planen har hatt to innspillsperioder: (1) ved høring av planprogrammet og (2) ved offisielt varsel om planoppstart. Gjennom disse to høringene kom det til sammen inn 28 innspill. Videre har planforslag vært på høring fra 07.02.2019 til 30.03.2019. Etter høring og offentlig ettersyn av områdeplanen for ny lufthavn kom det inn 13 uttalelser. Av disse var to innsigelser (Bane Nor og Kystverket) og to vesentlige planfaglige merknader (Statens vegvesen og Fylkeskommunen), samt en enighet om utsatt frist for innsendelse av kulturminnefagliguttalelse fra Riksantikvaren/Fylkeskommunen til 14.08.2019. Det er gjennomført dialogmøter med Bane Nor og Kystverket, samt løpende dialog med Riksantikvaren og Fylkeskommunen.

Planforslaget er et resultat av et samarbeid mellom Avinor og Bodø kommune. Samarbeidet er nedskrevet i samarbeidsavtale av 8.februar 2018.

Bakgrunn og tilgrensende planoppgaver

Etter vedtak i Stortinget av juni 2017 Nasjonal Transportplan om å flytte Bodø lufthavn til sørvestspissen av Bodøhalvøya, skal planleggingen av området Forsvaret og Avinor etterlater, foregå gjennom tre planprosesser (se figur 1):

- Områderegulering av ny lufthavn
- Kommunedelplan for den nye bydelen av det arealet som ikke går til ny lufthavn
- Detaljregulering av adkomst til ny lufthavn



Figur 1: planavgrensning for områderegulering av ny lufthavn (blå) og kommunedelplan for ny bydel (grønn)

Høsten 2018 var det oppstart på planprosessen for kommunedelplan for ny bydel (figur 1, grønn avgrensning). Statens vegvesen har i samarbeid med Bodø kommune startet opp et arbeid med alternativvurdering for ny adkomstløsning til ny lufthavn. Samtidig jobber samferdselsetatene i Bodø med oppdrag fra Samferdselsdepartementet om en konseptvalgutredning for

transportsystemer i ny by Bodø. Ved leveranse i mai 2020 vil utredningen anbefale konseptløsning for etablering av havn og innførsel av jernbane i området.

Formålet med områdereguleringen

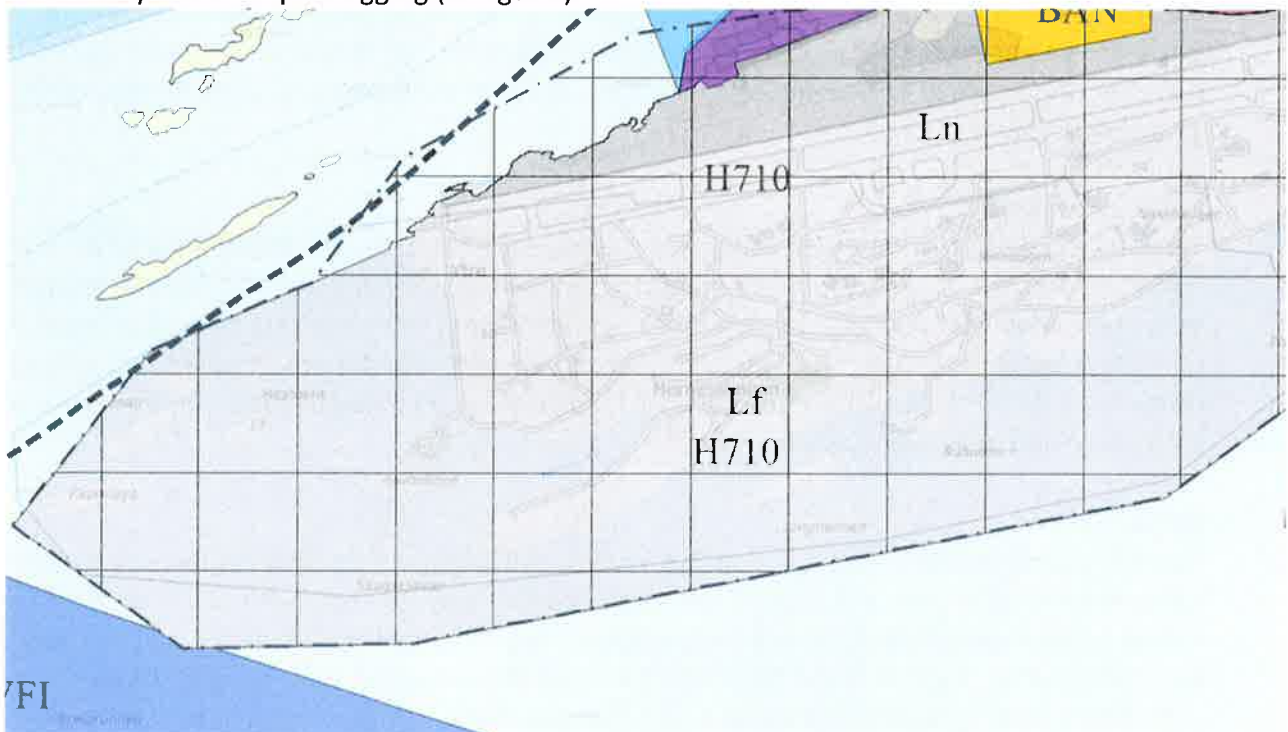
Formålet med planarbeidet er å tilrettelegge for ny sivil lufthavn med de nødvendige funksjoner for flyplassdrift og annen lufthavntilknyttet virksomhet i et 50 års perspektiv. Her inngår ny rullebane, delvis utfylt i sjø, med minimum lengde på 2600 m med mulig forlengelse. I tillegg øvrige nødvendige bygg og infrastruktur som terminal, hangarer, brannøvingsfelt, avisingsplattform og oppstillingsplasser, samt Forsvarets behov ved en beredskapssituasjon og redningsskvadronen (330-skvadronen).

Fremdrift som kritisk faktor

For at Avinor ikke skal måtte investere i ytterligere tiltak for dagens rullebane, må ny rullebane være klar til 2025-2026. Dette krever omfattende søknadsprosesser mot myndigheter, deriblant søknad om konsesjon til luftfartstilsynet. Før søknad om konsesjon kan godkjennes må det foreligge en regulering for området. Dette gjør at fremdriften i denne planprosessen er kritisk. Avinor fremla sin masterplan for området februar 2018. Dette arbeidet er videreført i Avinors skisseprosjekt, som i tiden mellom høring og politisk fremleggelse av områdeplanen har blitt utviklet parallelt med områdeplanen. I august 2019 gikk Avinor videre med skisseprosjektet og anbefalte at alternativ 1e skulle videreføres inn i forprosjektfasen. Bystyret gav sin tilslutning til valg av alternativ i møte 5. september 2019. Det anbefalte alternativet skal i tiden fremover gjennomgå en kvalitetssikring før Avinor går over i forprosjektfasen.

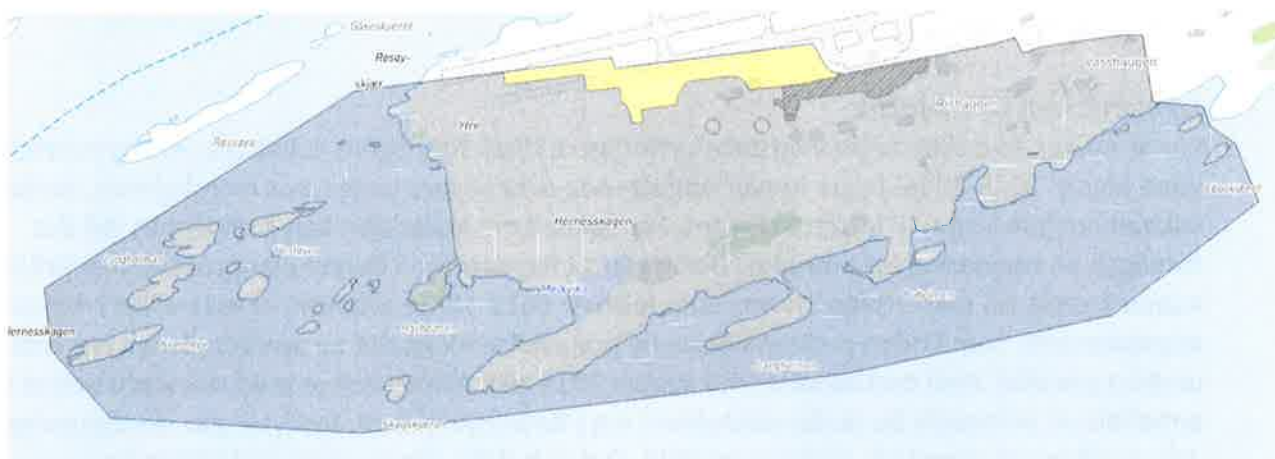
Plannivå og reguleringsformål

Planforslaget er i tråd med kommuneplanens arealdel der området er avsatt til luftfartsformål med hensynsone for planlegging (se figur 2).



Figur 2: kommuneplanens arealdel

Områdeplanen baserer seg på Avinors masterplan¹, og skisseprosjekt². Området innenfor lufthavngjerdet er regulert til lufthavnformål (grått formål i figur 3), og det stilles ingen krav til ytterligere detaljregulering innenfor formålet. Det er regulert to hensynsoner for kulturminner og en hensynssone for landskap samt to bestemmelsessoner for avfredningsprosess innenfor lufthavnformålet. Arealbruk på landsiden vil i større grad kunne påvirke både eksisterende byområder og fremtidig bydel. Landsiden reguleres til kombinert arealbruk av næring og samferdsel. Siden landsidens detaljer er uavklart, stilles det her krav til egen detaljregulering av ny bebyggelse.



Figur 3: Områdeplan for ny lufthavn Bodø

Tema som er utredet

Planforslaget har konsekvensutredet følgende tema: Naturmangfold, kulturmiljø og kulturminner og næring/hotell. Utover dette er det gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyse, støvvurdering og vurdering av jordbruk og landbruk, trafikk, teknisk infrastruktur, farleder, hinderflate m.m. Geotekniske undersøkelser vil bli gjennomført i forbindelse med Avinors forprosjekt, og i samråd med Norges vassdrag- og energidirektorat (NVE) stilles rekkefølgekrav til at dette skal være gjennomført før rammetillatelse.

Biologisk mangfold

Tiltaket vil gi direkte arealbeslag på flere av naturtypelokalitetene og rødlistearter på land, samt hekkeområder for fugl. Utfylling i sjø vil påvirke strømningsforhold i sjøen og påvirke direkte og indirekte naturtyper og viktige leveområder her. Påvirkning er samlet sett satt til *forringet*. Basert på at flere viktige naturtyper og flere arter mister sine leveområder er samlet konsekvens av tiltaket satt til *stor negativ* for naturmangfold. I planen er det foreslått tiltak som kan være med på å redusere den negative konsekvensen.

Kulturminner

Gjennom planarbeidet er det gjennomført konsekvensutredning for arkeologiske- og nyere tids kulturminner, både i sjø og på land. Etter undersøkelser gjort av Tromsø museum er det ikke funnet kulturminner i sjø. Etter Fylkeskommunens registreringer ble 11 kjente kulturminner kontrollregistrert, hvorav 10 har fått endret vernestatus til Fjernet (aut. Fredet). Tilbake står et automatisk fredet gravfelt. Det ble ikke gjort funn av nye automatisk fredete kulturminner.

¹ Som er en tidlig behovsplan for lufthavnen i et 50 års perspektiv

² Som er en videreføring av løsningene i masterplanen

Innenfor planområdet finnes det tre kulturminner fra nyere tid som har formell vernestatus. Det gjelder tre hangarer - hangar I, II og III – som ble forskriftsfredet etter kulturminneloven (1978) § 22a (fredning av byggverk og anlegg i statens eie) i 2004. Fredningen ble foretatt på bakgrunn av Forsvarets Landsverneplan, og omfatter både interiør og eksteriør. Tiltaket vil komme i direkte konflikt med to av disse. Den tredje vil kunne bevares i sin helhet.

Da planlagt tiltak er i konflikt med tre forskriftsfredete sheltere for jagerfly fra den kalde krigen og et automatisk fredet gravfelt fra jernalderen er planen behandlet av Riksantikvaren som rette myndighet.

Automatisk fredete kulturminner

Riksantikvaren finner å kunne gi dispensasjon for inngrep i det fredete gravfeltet.

Forurensning i grunn

NGI og Multiconsult har på vegne av Forsvarsbygg utført omfattende miljøtekniske undersøkelser på Bodø flystasjon i perioden 2013-2018. Det er avdekket betydelig forurensning og pågående spredning av perfluorerte stoffer (PFAS, fra brannskum) i fire av de undersøkte områdene, såkalte «hotspots», samt i overvannsystemet. Det er også funnet lavere konsentrasjoner av PFAS, andre forurensninger og avfall i en del andre områder. Hotspotområdene anses som hovedkildeområdene for utlekking av PFAS til grunnvann og sjø, og også for spredning til overvannssystemet, til albuskjell og krabber i nærsonen fra utløp.

Opprydding av PFOS/PFAS og annen forurensning i grunnen gjennomføres av forurenser før og under anleggsperioden.

Flystøy

Støysonene vil bli betydelig endret når Forsvaret flytter sin hovedbase til Ørland. Med flytting av flyplassen flyttes gul støysoner helt ut av dagens byområde. Innflyging fra øst vil skje over Saltfjorden, slik at også de nyere boligfeltene ved Bodøsjøen kommer helt utenom støysonen. I tillegg vil areal utsatt for flystøy reduseres betraktelig som resultat av at det ikke lenger vil være hyppige flygninger med jagerfly.

Rishaugen er gitt et landskapsvern for støydempende hensyn, men også for visuell skjerming mellom lufthavnen og byområdene.

Trafikk

I samarbeid med Statens vegvesen har Bodø kommune startet arbeidet med en alternativvurdering av trase for adkomst til ny lufthavn. Denne utredningen skal anbefale trase for videre detaljregulering av adkomst. Statens vegvesen er ansvarlig for å detaljregulere adkomstløsning (riksvei) til ny lufthavn. Ny adkomstløsning er planlagt å stå klar ved åpning av lufthavnen, og vil prosjekteres parallelt med annen infrastruktur under bakken som skal tilføres lufthavnen.

Farleder

Reguleringsområdet for ny lufthavn vil berøre seilingsleden som går gjennom Hernesskagen. Gjennom dialog mellom tiltakshaver og Kystverket er det forståelse for at hinderfriheten til ny lufthavn må ivaretas og det ses som mest hensiktsmessig at leden gjennom Hernesskagen legges ned, da det vil være svært vanskelig å regulere størrelsen på båter som kan benytte en etablert seilingsled. I områdeplanarbeidet er det gjennomført en kvantitativ risikoanalyse av skipstrafikken

i Herneskagleia og Svartoksleia. Analysen ser på ulike konsekvenser etablering av ny lufthavn vil ha for disse farledene med tanke på ulykkesfrekvensen, utslipp av CO₂, NO_x og SO_x til luft og samtidighetseffekter som følge av overføring av trafikk til Svartoksleia.

- Analysen viser at den totale ulykkesfrekvensen går ned, til tross for en økning i forventet kollisjonsfrekvens. Dette skyldes at grunnstøtinger dominerer risikobildet i dag, og denne ulykkesfrekvensen er beregnet til å avta.
- Utslipp av CO₂, NO_x og SO_x til luft vil øke noe som følge av en økt seilingsdistanse. Økningen er på om lag tre prosent av dagens totale nivå fra skitransport for hver av de tre kategoriene.
- Etter alt å dømme kommer det ikke til å bli store utfordringer med ventetid, farlige møtesituasjoner eller kapasitet i Svartoksleia som følge av omleggingen.

Horisontalflate

Ny lufthavn i Bodø vil være omgitt av en mindre krevende hindersituasjon for inn/utflyging enn den eksisterende lufthavnen. Dette gjelder spesielt områdene nordøst for lufthavna, og begge innflygingsflatene er hinderfrie. Terreng som gjennomtrenger den indre horisontalflaten er begrenset, og denne flaten endres ved flytting av lufthavn. Den nye rullebanen vil ligge noe lavere enn den nåværende og vil ligge på ca. kote 6. Horisontalflaten vil dermed bli senket fra ca. kote 58. til ca. kote 52. for store deler av sentrumsområde i Bodø. Alle eksisterende bygg som overskrider fremtidig horisontalflate er godkjent av luftfartsmyndighetene.

Vurderinger

Innsigelser og innspill til plan

Kystverket

Kystverket gav i høringsrunden innsigelse for manglende utredning av konsekvenser for sjøtransport og farleder. I dialogmøte med Kystverket ble det enighet om at det skulle gjennomføres en kvantitativ risikoanalyse av skipstrafikken i Herneskagleia og Svartoksleia (se Tema som er utredet under). Den nye lufthavnen vil gi en slik situasjon i Herneskagleia at Kystverket ikke ønsker å legge til rette for trafikk der. Kystverket har ansvaret for farledene og vurderer derfor å legge ned farleden slik at den ikke vises i sjøkart. Dette vil ikke fysisk hindre trafikk i farleden, men det vil bidra til å forhindre at fartøy benytter farleden. En nedleggelse vil få ulike konsekvenser for sjøtransporten.

Kystverket har på bakgrunn av risikoanalysen trukket sin innsigelse til områdeplanen for ny lufthavn.

Bane NOR

Bane NORs innsigelse til planforslag for områderegulering for ny lufthavn etterspurte en tydeliggjøring av hvilke konsekvenser etablering av ny flyplass vil ha for kollektivtrafikk, Bodø som knutepunkt, og jernbanen som en del av dette. Etter gjennomført dialogmøte har Bodø kommune i områdeplanens planbeskrivelse lagt til en orientering om de prosessene som gjennomføres i Bodø mht. transport. Dette være seg konseptvalgutredning, sykkelplan, rullering av kollektivplan, etc.

Bane Nor vurderer at de mottatte tilføyelsene til planmaterialet er tilstrekkelig til å imøtekomme innsigelsen. Dersom Bodø kommune vedtar reguleringsplanen med de tilføyelsene som er oversendt, har ikke Bane NOR lenger innsigelse mot reguleringsplanen.

Valg av alternativ for bestemmelse

Områdeplanen for ny lufthavn ble sendt ut på høring med to ulike alternativer for planbestemmelse knyttet til den såkalte «landsiden» på lufthavnen. Landsiden er regulert til formålet næring/samferdsel og de to alternativene til bestemmelse omhandlet ulike krav til når detaljeringsplan skal stilles for utbygging. Bestemmelsen gjelder ved etableringer slik som hotell, konferansesenter, næringsområder etc. Alle høringsuttalelser gir tilslag og anbefaling om alternativ 2.

Med begrunnelsen at dette vil bedre sikre en helhetlig utvikling av området, forutsigbarhet for næringsaktører / utbyggere og befolkningen samt god tilknytning til ny bydel. Avinor er eneste myndighet som anbefaler alternativ 1.

Parkering og parkeringsløsning

I innspill gir Fylkeskommunen og Statens vegvesen uttrykk for bekymring rundt parkeringsløsningen på lufthavnen.

I gjeldende reguleringsplan for Bodø Lufthavn er en øvre grense for antall parkeringsplasser satt til 1250. Planforslaget til ny lufthavn ble lagt på høring med et tak på 2000 parkeringsplasser for ny lufthavn. Dette begrunnet i økt vekst i flytransport, tilrettelegging for regionen og tilfredsstillende parkeringsdekning for de reisende.

Imidlertid handler tilrettelegging av grønne transportløsninger om infrastruktur som holdeplasser og gang- og sykkelvei, vel så mye som å redusere attraktiviteten for privatbil. Ved å tillate opp til 2000 parkeringsplasser på området gis svært liten mulighet til å stimulere for andre reisemåter enn privatbil. På bakgrunn av dette er det gjort en ny vurdering av behovet for parkeringsplasser. Dette sett i sammenheng med at Avinor har kommet videre i detaljeringen av lufthavnen slik at maksimalt antall parkeringsplasser på dagens lufthavn kan videreføres tilnærmet lik som for den nye lufthavnen. Områdereguleringsplanen for ny lufthavn fremmes derfor med maksimalt antall tillatte parkeringsplasser på 1300. Dette er også i tråd med nullvekstmålet for privatbiltrafikk.

Støy

Planbestemmelsen om støy er delvis endret etter innspill fra Fylkesmannen. Dette på bakgrunn av at krav til støy på uteoppholdsareal kan være «umulig» å etterkomme. Den foreslåtte bestemmelsen var heller ikke entydig i hvilke krav til innendørsstøynivå som ble gjeldende. Det var også et ønske om at det burde fremgå hvordan tilbud om lokal støyskjerming skal fremsettes og følges opp. Bodø kommune erkjenner Fylkesmannens poeng om uteoppholdsareal. Kommunen vedkjenner også at det på dette tidspunkt ikke er hensiktsmessig eller nok detaljer i den nye bydelen til at det i denne planen kan fremgå hvordan tilbud om lokal støyskjerming skal fremsettes og følges opp. Det fremheves at kommunedelplan for ny bydel må behandle denne tematikken som et større tema.

Planbestemmelser


Utover overnevnte endringer i plan er også bestemmelse for ulempehåndtering i anleggs- og byggetid slått sammen med bestemmelsen om miljøoppfølgingsplan for anleggsfasen. Da likhetene er tydelig mellom de to bestemmelsene gir dette ingen vesentlig endring i plan, det medfører en tydeligere profil av miljøoppfølgingsplan for anleggsfasen.


Konklusjon og anbefaling

Planforslaget legger til rette for Avinors reetablering av Bodø lufthavn sørvest for eksisterende lufthavn. Til grunn ligger Avinors masterplan og skisseprosjekt for videre utvikling frem til 2065, og i tillegg lufthavnens landside. Etablering av ny lufthavn vil forbedre støybildet, og det meste av dagens byområder vil flyttes ut av gul flystøysone. Samtidig medfører flyttingen av lufthavnen at store areal på tidligere hovedflystasjon kan tas i bruk til byutvikling i et langt perspektiv.

Rådmannen anbefaler at områderegulering av ny sivil lufthavn i Bodø vedtas. Planen legger til rette for Avinors reetablering av lufthavnen i Bodø. I tillegg gir dette muligheten til å utvikle store areal til byutvikling på dagens lufthavnsområde i et langt perspektiv i nærhet av eksisterende byområder.


Annelise Bolland
Byplansjef


Rolf Kåre Jensen
Rådmann


Knut A. Hernes
Kommunaldirektør

Saksbehandler: Ingrid Engan Nøren

Trykte vedlegg:

- 1 Planbeskrivelse ny sivil lufthavn 27092019
- 2 Plankart ny sivil lufthavn
- 3 Planbestemmelser for ny sivil lufthavn

<skal fylles ut>

Utrykte vedlegg:

<><Vennligst ikke slett noe etter denne linjen>