



SKAL BEHANDLES I Utvalg	Møtedato	Saksnr
Kommunestyret	17.06.2021	053/21

Saksbeh.:	Bjørn Arve Sagbakken	Arkiv:	18/1196	Arkivsaknr.:	K1-611
-----------	----------------------	--------	---------	--------------	--------

Innbyggerinitiativ – Utred alternativ plassering av hotell i sentrum i Kongsvinger – Behandling etter kommunelovens § 12-1.

Vedlegg:

Vedlegg 1 - Innbyggerinitiativ, sak 2347 – registrert via Kommunal- og moderniseringsdepartementets side - Minsak.no.

Vedlegg 2 - Sak 039/19 i Planutvalget: Reguleringsplan Kongsvinger sentrumshotell - behandling av oppstart

Vedlegg 3 - Sak 060/18 i Kommunestyret - Henvendelse om nytt hotell i Byparken ved Storgata

Vedlegg 4 - Notat om planlegging av sentrumshotell, fra Link arkitekter

Anmodning om utsettelse av KS-sak 05321 (1074641).pdf

Rådmannens INNSTILLING

1. Kongsvinger kommune utreder hvordan Byparken kan videreutvikles og revitaliseres. Dette skal skje i form av et skisseprosjekt og utformes slik at ideene kan benyttes uavhengig av om det blir et sentrumshotell og kino- og kultursenter. Utredningen finansieres med midler avsatt til samfunnsutvikling.
2. Forslag om å utrede alternativ lokalisering i form av et skisseprosjekt med tilhørende konsekvensutredning (KU) imøtekommes ikke. Det foreligger ikke nye opplysninger som gjør at det å utrede alternative lokaliseringer i form av et skisseprosjekt og KU vurderes å være vesentlig eller avgjørende for å få et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag i saken.

17.06.2021 Kommunestyret

Nytt forslag fra Eirik Ross:

Sak 053/21 utsettes til etter ferien, slik at Positiv Byutvikling kan få legge frem sin sak for formannskapet.

Votering:

Det ble fremsatt utsettelsesforslag fra Eirik Ross, PP.

Utsettelsesforslaget falt med 25 (SP 8, H 4, FRP 2, V 1, AP 10) mot 6 (KRF 1, PP 3, SV 1, R 1) stemmer.

Rådmannens innstilling ble vedtatt med 26 (SP 8, H 4, FRP 2, KRF 1, V 1, AP 10) mot 5 (PP 3, SV 1, R 1) stemmer.

Kommunestyret- 053/21 Vedtak:

1. Kongsvinger kommune utreder hvordan Byparken kan videreutvikles og revitaliseres. Dette skal skje i form av et skisseprosjekt og utformes slik at ideene kan benyttes uavhengig av om det blir et sentrumshotell og kino- og kultursenter. Utredningen finansieres med midler avsatt til samfunnsutvikling.
2. Forslag om å utrede alternativ lokalisering i form av et skisseprosjekt med tilhørende konsekvensutredning (KU) imøtekommes ikke. Det foreligger ikke nye opplysninger som gjør at det å utrede alternative lokaliseringer i form av et skisseprosjekt og KU vurderes å være vesentlig eller avgjørende for å få et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag i saken.

Saksopplysninger:

Bakgrunn

Gjennom minsak.no er det fremmet et innbyggerinitiativ/innbyggerforslag med over 300 underskrifter som er det som trengs for at kommunestyret skal ta en sak om innbyggerforslag opp til behandling, jf. kommuneloven § 12-1.

Innbyggerinitiativet/innbyggerforslaget som er sendt inn er:

Før videre planlegging og politisk behandling av hotell i Byparken i Kongsvinger fortsetter, må kommunen sørge for at det utredes en alternativ plassering som kan gi de samme kulturtilbudene knyttet opp imot Rådhus-Teatret, og samtidig forbinde dette til den hotellplasseringen som enstemmig ble vedtatt av kommunen i K2050. Alternativet utarbeides som et skisseprosjekt med tilhørende konsekvensutredning. Byparkens potensial og framtid som park uten hotell bør også utredes.

Denne saken dreier seg om kommunestyrets behandling av innbyggerinitiativet.

Lovgrunnlag

Kommuneloven § 12-1 gir innbyggerne mulighet til å fremme forslag som gjelder kommunens virksomhet og som må behandles av kommunestyret:

§ 12-1 Innbyggerforslag

Innbyggerne i kommunen eller fylkeskommunen kan fremme forslag som gjelder kommunens eller fylkeskommunenes virksomhet. Kommunestyret eller fylkestinget plikter selv å ta stilling til forslaget hvis minst to prosent av innbyggerne står bak det. Likevel er 300 underskrifter i kommunen eller 500 i fylket alltid tilstrekkelig. Kommunestyret eller fylkestinget skal selv ta stilling til om det aktuelle forslaget gjelder kommunens eller fylkeskommunens virksomhet.

Kommunestyret eller fylkestinget skal selv ta stilling til forslaget senest seks måneder etter at det er fremmet. Denne tidsfristen gjelder ikke hvis forslaget blir henvist til behandling i forbindelse med en pågående plansak etter plan- og bygningsloven. Forslagsstillerne skal informeres om vedtak som treffes, og om tiltak som gjennomføres som følge av forslaget.

I samme valgperiode kan det ikke fremmes forslag med samme innhold som et tidligere innbyggerforslag. Det kan heller ikke fremmes innbyggerforslag med samme innhold som en sak som er behandlet av kommunestyret eller fylkestinget i løpet av valgperioden. Kommunestyret eller fylkestinget skal selv ta stilling til om et forslag kan fremmes.

Et forslag som er fremmet etter reglene i denne paragrafen, og som blir nedstemt i kommunestyret eller fylkestinget, kan bare påklages dersom forvaltningsloven eller annen lov gir klagerett.

Historikk knyttet til sentrumshotell, kino- og kultursenter

Etablering av sentrumshotell, kino- og kultursenter i Byparken har vært behandlet politisk i flere omganger:

- Henvendelse om nytt hotell i Byparken ved Storgata. KS-sak 060/18, 21.06.2018.
- Avtale om opsjon på kjøp av eiendom til hotell. KS-sak 081/18, 06.09.2018.
- Hotell i byparken – videre prosess samt samarbeidsavtale. FS-sak 080/18, 26.09.18.
- Avklaring av forutsetninger for utvikling av byhotell med tilhørende fasiliteter. KS-sak 079/19, 20.06.2019.
- Behandling av oppstart av reguleringsplan. PL-sak 038/19, 03.09.2019.

I vedtaket i juni 2018 ga kommunestyret tillatelse til at det ble igangsatt en planprosess der man får vurdert nærmere konsekvensene av etablering av et hotell i randsonen av Byparken. Et eventuelt vedtak vil først komme når alle forhold rundt saken er belyst.

I saken som ble behandlet i juni 2019 vedtok kommunestyret at man skulle jobbe videre med å videreutvikle en løsning med fire kinosaler og en konferansesal/kultursal, og at behovet for fasiliteter skulle ses i forhold til hotellet, kommunens og kulturlivets behov og synergier mellom disse.

Med bakgrunn i de politiske vedtakene er det jobbet videre med både prosjektutviklingen og reguleringsplanen. Hotelldriver er på plass og det er jobbet med å avklare synergier mellom hotell og kino/kultursenter. Skissene for kino/kulturbygget er med basis i dette videreutviklet i tillegg til at det jobbes med å følge opp vedtaket fra kommunestyret fra sak 79/19 knyttet til økonomi og eierform. I mars 2021 fikk politikerne en orientering om status fra Kongsvinger sentrumshotell AS.

En sak rundt ytterligere avklaring av kommunens rolle knyttet til et eventuelt prosjekt er forventet lagt fram etter sommerferien 2021. Arbeidet med reguleringsplanen pågår, og i tilknytning til det arbeidet ble det i mai 2021 gjennomført en digital medvirkningsprosess der man blant annet gikk ut og ba om konkrete innspill på innholdet i både hotellet, Byparken og uterommene for øvrig. Reguleringsplanen er forventet 1. gangs behandlet høsten 2021.

Kongsvinger 2050 /Kommuneplanens arealdel

Som påpekt i innbyggerinitiativet ble bystrategien Kongsvinger 2050 enstemmig vedtatt av kommunestyret i 2017. Kongsvinger 2050 er en anbefalt bystrategi for samordning av arealbruk og transport, og ikke en juridisk bindende plan. Som en del av denne bystrategien ble det laget konseptkart som blant annet viste fortettingsmuligheter i sentrum. På noen av disse arealene ble det pekt på at det kunne være mulig å lokalisere hotell uten at det lå store diskusjoner eller analyser til grunn for dette. Poenget med konseptkartet var å vise mulige fortettingsarealer.

I Kongsvinger 2050 ble Byparken pekt på som en viktig grønn lunge. Som påpekt i KS-sak 060/18 utfordrer en eventuell utbygging av parken mot Storgata flere sentrale forhold og problemstillinger, og er en kompleks sak som må utredes nøye før man tar en endelig beslutning. Flertallet i kommunestyret vedtok i 2018 å gå videre i en planprosess der man får vurdert nærmere konsekvensene av etableringen, og at endelig vedtak om faktisk realisering først vil komme når alle forhold rundt saken er belyst.

I kommuneplanens arealdel som er en juridisk bindende plan vedtatt i september 2019 er det tatt høyde for den igangsatte prosessen, og det er vist mulighet for et fremtidig hotell, kultur- og kinosenter i randsonen av Byparken. Det er lagt inn hensynssoner som skal sikre at adkomst til

byparken og at deler av arealene beholdes og reguleres som park. Det er også lagt inn bestemmelser som sikrer at dersom området som det planlegges på blir regulert til utbygging skal deler av det arealer som ligger regulert til bebyggelse langs Markensveien reguleres tilbake til park.

Kommunedelplan for kulturminner

Kommunedelplan for kulturminner – Kongsvinger og Sør-Odal ble nylig vedtatt av kommunestyret, sak 028/21, 20.05.21.

I dokumentet «Kunnskapsgrunnlag og beskrivelser av kulturminner og kulturmiljøer» ble det vedtatt følgende om Byparken:

s.54: *Byparken i Kongsvinger inngår i et kulturmiljø sammen med Rådhus-teateret og den eldre Rådhusbygningen. Fasaden på Rådhus-Teatret er vernet. Byparken er eldre en Rådhuset og Rådhus-Teatret, men de ble begge bygget med parken som nærmeste nabo og må ha vært en del av hva man ønsket at byrommet skulle bestå av. Byparkens sosiale betydning for byen bør søkes revitalisert. Dette bør skje enten planene for hotellutbygging i utkanten av parken blir realisert eller ikke.*

s. 154: *Utfordringer: Byparken er truet av nedbygging. Byparkens betydning for det sosiale livet bør gjenskapes. Byen trenger en møteplass og et sted for rekreasjon.*

Vurdering:

Formelle krav og realitetsbehandling knyttet til innbyggerinitiativet

Antall underskrifter på 332 tilfredsstill minimumskravet på 300, og spørsmålene er ikke formelt realitetsbehandlet av kommunestyret tidligere. Av loven følger det derfor at kommunestyret er forpliktet til å ta forslaget som er fremmet som et innbyggerinitiativ til realitetsbehandling.

Utredning av alternativ lokalisering

I første del av innbyggerinitiativet bes kommunen sørge for at det utredes en alternativ plassering som kan gi de samme kulturtilbudene knyttet opp mot Rådhus-teatret.

KU-forskriften § 19 sier noe om hva som ligger i krav til alternativer. Veilederen utdyper dette (s. 24):

I KU-forskriften § 19 siste ledd heter det: «Konsekvensutredningen skal også redegjøre for de alternativer til utforming, teknologi, lokalisering, omfang og målestokk som forslagsstiller har vurdert, og, dersom ansvarlig myndighet krever dette, en utredning av relevante og realistiske alternativer.» Det er altså et krav at det i konsekvensutredningen skal redegjøres for de alternativene som forslagsstiller har vurdert for å løse og ivareta det konkrete planproblemet eller tiltaket. Forskriften stiller imidlertid ikke krav om at alternativer i betydning alternative planforslag eller alternative løsninger, alltid skal utredes fullt ut. Det vil være ansvarlig myndighet som i innledende fase av planleggingen, for eksempel ved fastsetting av planprogrammet, tar stilling til om det foreligger relevante og realistiske alternativer som skal konsekvensutredes fullt ut.

Oppstartsaken i Planutvalget tok stilling til at det skal foreligge en konsekvensutredning (KU), men det er ikke stilt krav til planprogram med politisk fastsatte utredningstemaer. I FS-sak 080/18 og i PL-sak 038/19, oppstartssaken til reguleringsplanen, er det imidlertid pekt på hvilke sentrale forhold som må avklares som en del av reguleringsplanarbeidet. Nødvendige utredningstemaer og hva som ligger i vurdering av alternativer er videre redegjort for i eget notat fra Link arkitektur om planleggingsprosess og utredningstemaer, se vedlegg.

Det er kommunen som planmyndighet som avgjør hva som skal utredes av alternativer ut fra hvilke som er relevante og realistiske. I oppstartsaken er det ikke satt noe krav om å vurdere alternative lokaliseringer ut over arealet avsatt i arealdelen, men det er beskrevet at det i planbeskrivelsen må redegjøres for hvilke andre alternativer som er vurdert og hvorfor de er lagt bort. Dette henger

sammen med at tiltakshaverne har vært tydelige på at de med bakgrunn i de vurderinger de har gjort anser at den foreslåtte plasseringen er den eneste aktuelle for å lykkes med konseptet de ønsker å utvikle. Andre lokaliseringer er vurdert av tiltakshaverne men forkastet. Det ble på bakgrunn av dette vurdert at en alternativ plassering derfor ikke er relevant å vurdere i denne sammenheng.

De alternativene som vurderes i konsekvensutredningen som følger reguleringsplanen er derfor hotell ut mot Storgata og kino/kulturfasiliteter langs Teatergata samt o-alternativet. Det er i forbindelse med reguleringsplanen stilt krav om at det skal vurderes alternativer innenfor arealet avsatt i arealdelen både når det gjelder plassering, utforming og høyder. Dette er nedfelt i «Notat om planleggingsprosess». o-alternativet vil være å opprettholde dagens situasjon. Gjeldende reguleringsplan for 0405 Rådhuskvartalet – Sentrum videregående skole, vedtatt 25.01.2007 åpner for bygging i parken mot Markensvegen. Selv om det i dag virker lite aktuelt å bygge ut området ved Markensvegen, kan en langsiktig konsekvens av nullalternativet være utbygging av dette arealet.

Innbyggerinitiativet om å utrede alternativ plassering av hotell som et skisseprosjekt med tilhørende konsekvensutredning som kan gi de samme kulturtilbudene knyttet opp imot Rådhus-teatret, er isolert sett interessant for å se på fordeler og ulemper ved en alternativ lokalisering. Det mest nærliggende alternativet for å få umiddelbar nærhet til Rådhus-teatret er parkeringsplassen bak Rådhuset, beliggende mellom Rådhuset og Sentrum videregående/ Bibliotek.

Det kan være flere modeller for en slik alternativvurdering:

1. Alternativvurderingen gjøres som et ledd i det pågående reguleringsplanarbeidet.
2. Kommunen lager et eget skisseprosjekt med konsekvensutredning.

Hvis forslagsstiller skal utføre en alternativ lokaliseringsvurdering som del av konsekvensutredningen er det risiko for at reguleringsplanprosessen stopper opp da forslagsstiller har gitt uttrykk for at de ikke er villige til å utrede alternativer som de anser som urealistiske å bygge.

Alternativt kan kommunen gjøre dette som egen prosess med konsekvensutredning. Dette kan skje parallelt med arbeidet som nå er igangsatt. For å kunne vurdere forslagene opp mot hverandre bør man sikre at begge alternativene utredes på lik linje. Dersom den pågående prosessen stopper opp bør i så fall en utredning fra kommunens side også inkludere arealet det er igangsatt planarbeid på. Dette vil kunne bli et relativt omfattende arbeid.

Utredning av Byparkens potensiale og framtid uten hotell

I innbyggerinitiativet tas det opp at Byparkens potensial og framtid som park uten hotell også bør utredes.

Byparken framtidig er viktig - enten det blir hotell/kino/kulturhus eller ikke. Som påpekt i vedtatt kulturminneplan bør Byparkens sosiale betydning for byen søkes revitalisert.

Det er nå 100 år siden sist man lagde en helhetlig plan for byparken. For å få fram Byparkens potensiale kan det være en god ide å få utført et eget prosjekt som ser på hvordan parken kan videreutvikles framover – både med og uten hotell. Dette vil være nyttig i de politiske diskusjonene som kommer i tilknytning til saken. En slik utredning vil vise potensialet uten utbygging samtidig som man kan få fram ideer som kan være til nytte hvis det også kommer et hotell, kultur- og kinosenter i Byparken som foreslått. En slik utredning kan derfor gi nyttig innspill uansett utfall av saken rundt hotell/kino/kultursenter.

Det vil være naturlig at det er Kongsvinger kommune som bestiller og bekoster en slik utredning som vil ha form av et skisseprosjekt. Det vil være naturlig å finansiere en slik utredning innenfor midler avsatt til samfunnsutvikling, og det anslås at en slik utredning vil kunne koste mellom kr 200 000 – 300 000. Utredningen bør foreligge i løpet av tidlig høst slik at den kan bli et viktig underlag i de prosessene som skjer utover høsten.

Konklusjon og oppsummering:

Innbyggerinitiativet oppfyller lovens krav og legges frem til realitetsbehandling.

Byparken

For å få fram Byparkens potensiale anbefaler Rådmannen at det igangsettes en eget utredning som ser på hvordan parken kan videreutvikles framover – både med og uten hotell. Utredningen vil kunne gi viktige innspill til det planarbeidet som pågår, men også få fram hvordan parken uansett bør videreutvikles.

Alternative lokaliseringer

Forslagsstiller har gitt uttrykk for at de ikke er villige til å utrede andre tomtealternativer som de selv anser som urealistiske å bygge. I oppstartsaken i planutvalget ble det ikke satt noe krav om å vurdere alternative lokaliseringer ut over arealet avsatt i arealdelen, men det ble stilt krav om at det skal vurderes alternativer innenfor arealet avsatt i arealdelen både når det gjelder plassering, utforming og høyder. I tillegg er o-alternativet et eget alternativ.

Kommunestyret har som nevnt vedtatt tidligere at en eventuell etablering av et hotell i randsonen av Byparken skal bli tatt stilling til når alle forhold rundt saken er belyst. Hvis kommunestyret ikke går inn for å etablere et hotell i Byparken, kan det være aktuelt å vurdere andre tomtealternativer på et senere tidspunkt.

Loverket gir som nevnt kommunen anledning til å stille krav om utredning av andre lokaliseringer, men det er opp til kommunen selv å vurdere om det er vesentlig/avgjørende for saken. Det foreligger ikke nye opplysninger som gjør at det å utrede alternative lokaliseringer i form av et skisseprosjekt og KU vurderes å være vesentlig eller avgjørende for å få et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag i saken. Rådmannen ser det heller ikke som naturlig å stille krav om eller igangsette en utredning av andre tomtealternativer nå, når kommunen ikke har stilt krav om eller vurdert det som aktuelt på et tidligere stadium.