

Saksframlegg

Kommunedelplan for Sluppen, k20210005, offentlig ettersyn

Arkivsaksnr.: 21/5625 (133649/21)

Forslag til vedtak:

Bygningsrådet vedtar å legge forslag til Kommunedelplan for Sluppen ut til offentlig ettersyn, samtidig som det sendes på høring.

Planforslaget er vist på kart i målestokk 1:5000, datert 26.5.2021, bestemmelser sist endret 23.9.2021 og beskrevet i planbeskrivelsen, sist endret 23.9.2021.

Vedtaket fattes i henhold til plan- og bygningsloven § 11-14.

Saken gjelder

Kommunedelplanen skal være et effektivt og godt styringsverktøy for videre planlegging på kort og lang sikt, og legge føringer for utbygging av Sluppen.

Visjonen er en bærekraftig byutvikling på Sluppen, med E6 under bakken, nytt kollektivknutepunkt og en bystruktur som legger til rette for gående, syklist og kollektivtrafikk.

Tidligere prosess

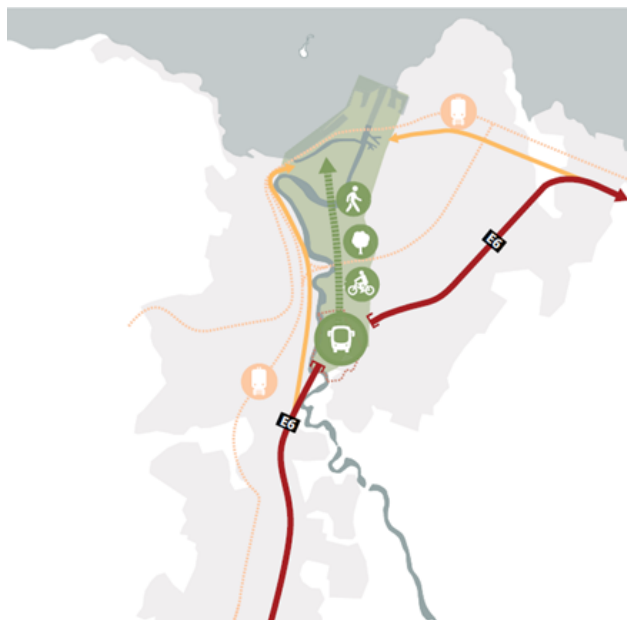
2017: Mulighetsstudie Sluppen 2050

Mulige grep for samferdsel/mobilitet, energi, volum.

2018: Politisk bestilling: Vedtatt KDP Sluppen til årsskifte 2019-2020. Helhetlig byutvikling, kollektiv- knutepunkt og E6 i tunnel

2019: Høringsforslag KDP, transformasjon av Sluppen inn i byvekstavtalen.

27.2.2020: Sluttbehandling KDP i bystyret. Kommunedelplan for tunneltrase og kollektivknutepunkt på Sluppen vedtatt. Bystyret bestilte bearbeidet KDP for øvrige deler innenfor planområdet for noen tema.



Trondheim kommune

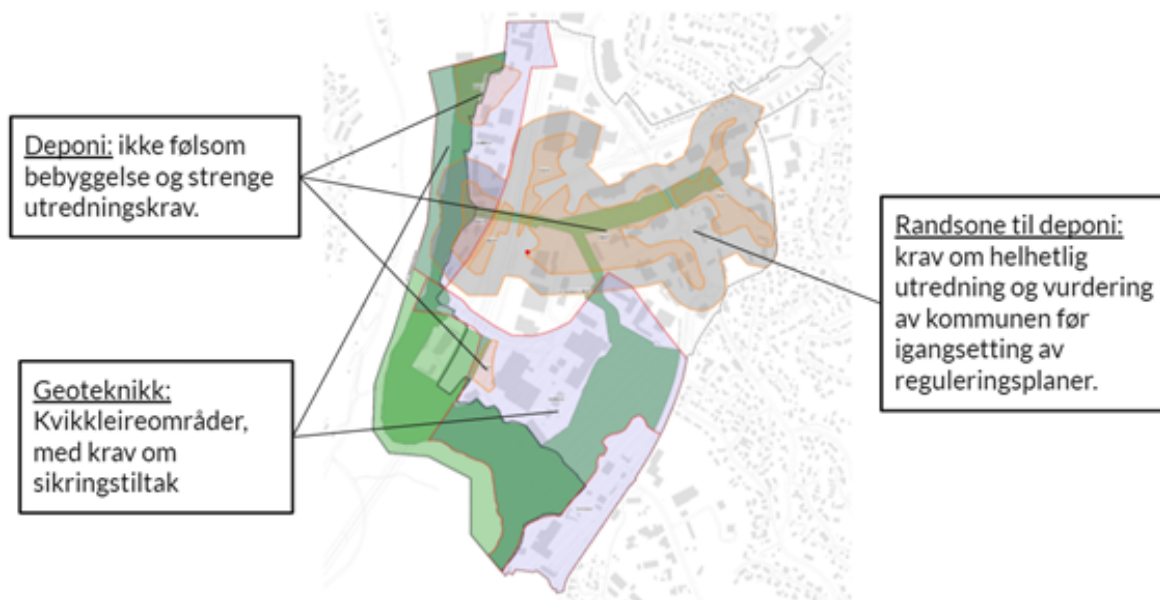
Vedtatte mål for Sluppen

- Å utvikle Sluppen til en bærekraftig bydel som underbygger nullvekstmålet, gjennom en samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging. Nye løsninger for vegsystemet med kollektivknutepunkt skal legge til rette for en bymessig utvikling med fokus på gående, syklende og kollektivreisende, samtidig som gjennomgangstrafikken på E6 ivaretas.
- Utviklingen av Sluppen skal bidra inn mot et grønt skifte for Trondheim: med fremtidsrettede og innovative løsninger for mobilitet, teknologi og næring, hvor Sluppen er en del av Kunnskapsaksen. Sluppen har som mål å bli en nullutslippsbydel og på den måten bli et forbilde for energi- og klimavennlig byutvikling.
- Sluppen skal bli en inspirerende og spennende bydel, med mangfold, høy tetthet, urbane kvaliteter og byrom som skaper trivsel og god folkehelse.

Usikkerhet rundt bygging på deponi

Grunnforholdene på Sluppen gir usikkerhet om utbyggingspotensialet. Det er en risiko for at det ikke vil bli åpnet for utbygging på og ved deponiene innenfor planområdet. Miljødirektoratet ga i mai 2020 ut en ny veileder for bygging på nedlagte deponier. Denne fraråder i utgangspunktet bygging på og ved avfallsdeponi. Kommunedelplanen viderefører derfor kravet om at det ikke kan vedtas detaljreguleringsplaner før det foreligger en utredning av muligheter og konsekvenser for ulike utbyggingsformål i randsonen, både når det gjelder helserisiko og økonomisk risiko for kommunen. Utredning er igangsatt etter Bystyrets vedtak i sak 6/21, 4.3.2021.

Krevende grunnforhold - Hensynssoner med utredningskrav og krav til sikringstiltak



Illustrasjon av kartlagt avfallsdeponi inkludert randsone og kvikkleiresoner på Sluppen. Følsom bebyggelse regnes som boliger, skole, barnehage og helseinstitusjoner.

Tidligere vedtak

Planforslaget som det ble lagt frem for politisk sluttbehandling for Bystyret i [sak 20/20 27.2.2020](#) er uendret, med unntak av de punktene i vedtaket som Kommunedirektøren ble bedt om å vurdere. Det vil si at de deler av kommunedelplanen som ble vedtatt og grepene som tidligere er hørt og sendt til sluttbehandling, ikke er endret. Tidligere innspill på disse temaene ble ivaretatt/vurdert i planforslaget til sluttbehandlingen. Samferdselssystemet som ble vedtatt av bystyret er videreført i sin helhet i ny kommunedelplan for hele området.

Trondheim kommune

Bystyrets vedtak innebar at følgende punkter skulle ses på før ny høring:

1. Lokalvegnett og nullvekst - ingen nye barrierer/fokus på miljøvennlig transport
2. Utbygging før tunnel og andre veiløsninger
3. Omfang og plassering av handel - vurdere flere områder enn #3 og #4
4. Høyder og tetthet - opptil 10 etasjer i hele planområdet
5. Sikre klima- og naturambisjoner

Det er gjennomført utredninger for å belyse temaene over. Asplan Viak har på oppdrag fra Trondheim kommune utarbeidet volumstudie, tilgjengelighetsanalyse, handelsanalyse og gateromsstudie. Disse er oppsummert i planbeskrivelsen og kan i sin helhet [leses her](#).

Medvirkning

Det har vært avholdt medvirkningsverksteder og dialogmøter i bearbeiding av planforslaget før ny politisk behandling i 2021. Referater fra møter og oppsummering av medvirkningsarbeidet kan leses på [kommunedelplanens nettside](#).

Kjeldsberg og flere grunneiere har sammen fått utarbeidet en masterplan for deler av planområdet. Denne samsvarer i stor grad med planforslaget, men ikke når det gjelder bredden av grønnstrukturen i Fredlydalen og håndtering av grunnforhold. Kommunedirektøren opprettholder sin vurdering på disse punktene siden forrige politiske behandling. Flere prinsipper fra masterplanen er inkludert i kvalitetsprogrammet.

Endringer i planforslaget

Som del av endringen har Kommunedirektøren utarbeidet et kvalitetsprogram for offentlige rom og en klimanorm som følger planforslaget. Dette er dermed ikke lenger et plankrav før det kan utarbeides detaljplaner innenfor planområdet. Klimanormen søker å sikre klimaambisjonene i kommunedelplanen og erstatter plankravet om miljøprogram. Det er gjort noen tilpasninger i kommunedelplanen som følge av dette. Hovedvekten av retningslinjene for utforming er flyttet til kvalitetsprogrammet for offentlig rom. Det er også gjort noen mindre endringer i bestemmelsene og planbeskrivelsen for lesbarhet.

Forslaget til kommunedelplan tilsvarer i hovedsak forslaget sendt til sluttbehandling i 2020. Det er bare gjort endringer i de tema som forklares under:

Utbygging før tunnel og andre veiløsninger

Det er gjort en nærmere vurdering av hvor utbygging kan starte før tunnel og kollektivknutepunkt er etablert.

E6 er en barriere og kilde til lokal støy- og luftforurensing som ligger til hinder for byomforming av Sluppen. Først når tunnel er etablert kan Sluppen ses på som en forlengelse av sentrumsområdet i Trondheim. Nytt kollektivknutepunkt langs Holtermanns veg er avgjørende for å prioritere miljøvennlig transport i den nye bydelen.

Utbygging på Sluppen før tunnel og kollektivknutepunkt er etablert kan ikke ses på som sentrumsnær fortetting ved knutepunkt. Det åpnes derfor ikke opp for å vurdere bygging av boliger i rød sone for støy- og luftforurensing før tunnel og kollektivknutepunkt er etablert.

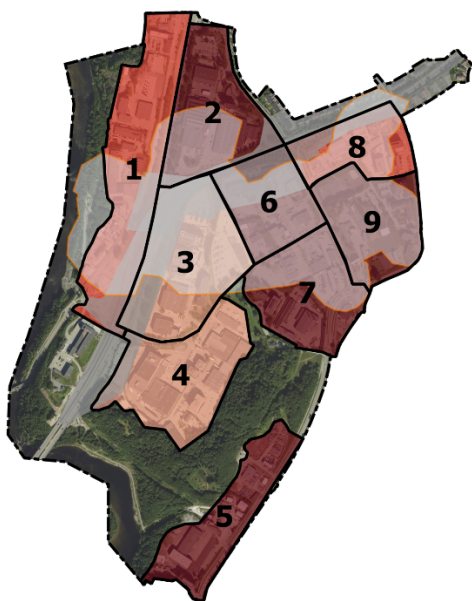
Siden realisering av tunnelen er avhengig av statlig finansiering, må de områdene som bygges ut tidlig fungere uavhengig av om tunnel og kollektivknutepunkt blir etablert. Samtidig må de kunne fungere godt som en del av den framtidige sentrumsutviklingen på Sluppen.

Trondheim kommune

Kommunedelplanens tidligere rekkefølgekrav om at all boligbebyggelse må vente til tunnelen er etablert er endret til å gjelde de områdene som blir direkte berørt av tunnelbygging eller som er avhengig av detaljregulering av tunnel for justering av vegsystemet. Samtidig foreslås det krav om at etablering av nye boliger på Sluppen må følge følgende prinsipp:

1. Ny boligetablering skal skje i forlengelse av etablerte boligområder. Dette vil gi en sammenheng i byutviklingen og være viktig for å skape gode boområder.
2. Det må være gode forbindelser til kollektivtrafikk, gode uterom og andre målpunkt i hverdagen.

I praksis er det spesielt delområde 1 og 7 som har de beste forutsetningene når det gjelder støy og nærhet til eksisterende boligbebyggelse. Kommunedirektøren vurderer at det i disse områdene vil være muligheter for utvikling før tunnelen er etablert. I delområde 1 må detaljregulering skje etter at endelig trasé for Tempevegen er avklart i ny detaljregulering av kollektivknutepunktet.



Oversikt over områdenes avhengighet til tunnel og kollektivknutepunkt:

Fredlydalen avfallsdeponi med randsone og området for detaljregulering av tunnel og knutepunkt vises som grå felt. I randsonen må ny regulering uansett vente på utredning av konsekvens for helse, miljø og økonomisk risiko.

Mørk rød farge: Detaljregulering kan starte uavhengig av tunnel.

Lys rød farge: Avhengig av detaljregulering av tunnel og knutepunkt

Lysest rødfarge: Avhengig av etablering av tunnel og knutepunkt for å etablere boligbebyggelse.

Detaljreguleringen av kollektivknutepunkt og E6-tunnel må igangsettes av Statens vegvesen og Fylkeskommunen. Det er tidligere opplyst at dette kunne skje i løpet av 2021. Trondheim kommune har ikke mottatt varsel om oppstart.

Lokalvegnett og nullvekst - ingen nye barrierer/fokus på miljøvennlig transport

Den tidligere foreslåtte Leirfoss-forbindelsen tatt ut av planforslaget. Dette var en ny veglenke som skulle ivareta næringstrafikk fra Fossegrenda og begrense støy i det foreslåtte lokale sentrumet.

Volumstudien viste at den tidligere foreslåtte Leirfoss-forbindelsen ville gi negative konsekvenser for hvor egnet delområde 7 er for bolig. Trafikkmengdene som skulle gå gjennom området ville medføre mye ekstra støy og forutsetter lukkede kvartaler som skjermer uterom for boligene. Det vurderes også som uheldig at feltet blir "omkranset" av trafikk på alle kanter.

Tilgjengelighetsanalysen viste også at sentrumsfunksjoner burde flyttes noe lengre inn i området for å gi kortere avstander enn med tidligere foreslått område for lokalt sentrum. Denne endringen

Trondheim kommune

medfører at man frigjør ytterligere areal til boligbygging, i tråd med ønskene til grunneierne i delområde 7.

Ved å fjerne forbindelsen mister man de positive konsekvenser for næringstrafikken fra Fossegrenda og man vil få ikke redusert støysituasjonen ved skolen på Nidarvoll. Ved detaljregulering av den nye skole er det tatt høyde for en situasjon uten Leirfossforbindelsen. I tilgjengelighetsanalysen er det vurdert at det samlede konfliktpotensialet mellom myke og harde trafikanter sannsynligvis vil være mindre med en løsning med Leirfossforbindelsen.

Som følge av denne endringen vil ikke Bratsbergvegen foreslås som ren kollektivgate, og det vil ikke være behov for å stenge Klæbuveien/Bratsbergvegen/Baard Iversens veg for gjennomkjøring.

Omfang og plassering av handel

I forrige runde åpnet planen for forretning kun ved kollektivknutepunktet og i lokalt sentrum, og at samlet handelsomfang skulle være tilpasset befolkningsgrunnet i det lokale omland.

Gjennomført handelsanalyse har sett på behov og muligheter for handel på Sluppen, og alternativer for plassering som underbygger visjonene for Sluppen. Planforslaget angir nå hvor stort handelsomfang som kan etableres på Sluppen ved ferdig utbygd område. Handelsanalysen angir at det er grunnlag for å etablere inntil 4300m² BRA dagligvare og 6000 m² BRA detaljvarer totalt på Sluppen. Dette utgjør tre til seks dagligvarebutikker med salgsareal 800-1500 m², og ti til femten butikker for detaljhandel med salgsareal 200-600 m².

Planforslaget sikrer at hovedtyngden plasseres ved kollektivknutepunktet og i en lokal sentrumskerne i bestemmelseområde #3 som er utvidet siden forrige runde. Noe av handelsomfanget kan i tillegg plasseres utenfor dette som mindre butikker, både dagligvare og detaljhandel, når dette reduserer gangavstand og bidrar til attraktive byrom.

Siden dimensjonering av handelsomfanget er basert på lokalt kundegrunnlag, vil det i liten grad bli en konkurrent til handelen i Midtbyen.

Foreslått sentrumskerne



Tidligere foreslått sentrumskerne



Området flest kan gå til på 10 minutter.



Høyder og volum

Det ble foreslått tre-sju etasjer forrige runde. Volumstudien viser virkning av alternative bebyggelsesstrukturer og høyder på bebyggelsen. Det er nå vurdert at maksimal høyde i kvartalsstrukturen kan økes i delområde 1 og 3 med opptil ti etasjer langs Holtermanns veg. Ved knutepunktet kan det etableres et høyhus på inntil femten etasjer i delområde 3.

I de resterende områder er anbefalingen fremdeles maks høyde på sju etasjer. Det er viktig at man får variasjon i høydene for å oppnå gode nok uterom og at det skal være attraktivt å bevege seg i gaterommene.

Trondheim kommune

Kvalitetsprogrammet for offentlige rom har prinsipper som sikrer helhetlig utbygging av gater, byrom, grønnstruktur og møteplasser som skal binde bydelen sammen. Kvalitetsprogrammet inneholder anbefalte gatesnitt til ulike gatetyper, høyder på bebyggelse, krav til byrom, fasader mot offentlige rom med mer.



Illustrasjon av Sluppenvegen sett fra Bratsbergvegen. Asplan Viak.

Utarbeidet kvalitetsprogrammet er overordnet for hele planområdet. For å ivareta helheten i hvert delområde stilles det derfor krav om at det skal utarbeides en "Overordnet situasjonsplan for hvert delområde" i ny §4.2.1, samt en "Landskapsplan for større byrom" i ny §4.2.2.

Sikre klima- og naturambisjoner

Det er utarbeidet en klimanorm som skal gi bedre muligheter for å nå de høye klimaambisjonene i planen. Denne skal legges til grunn for reguleringsplaner og følges opp i byggesaker, og erstatter det tidligere foreslåtte kravet om overordnet miljøprogram.

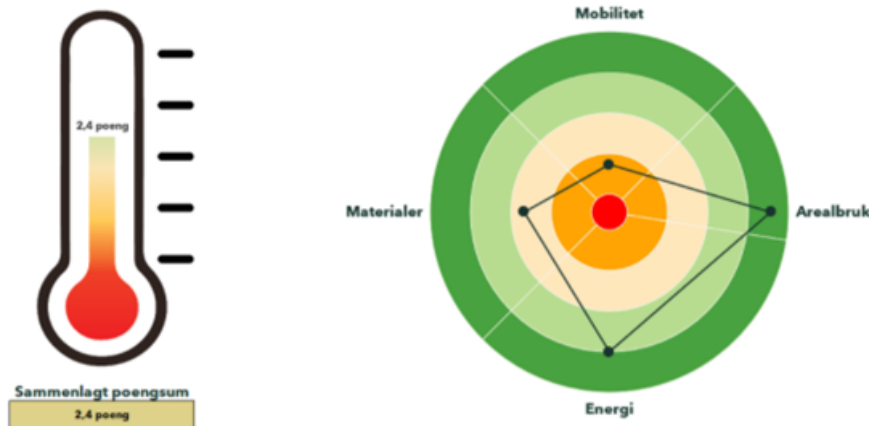
Klimanormen er et sett med kriterier og en tallfestet skala for å vurdere måloppnåelsen for relevante klimatiltak i reguleringsplaner. Klimanormen skal fungere som en verktøykasse for å sikre klimavennlig utbygging og kunne evaluere reguleringsplaner.

Ved å fylle ut klimanormen må utbyggerne selv velge ambisjonsnivå og hvilke tiltak de vil realisere i sitt prosjekt. Null poeng gis til planer som ikke forplikter seg til flere tiltak enn minstekravet i kommunedelplanen, mens fire poeng gis til reguleringsplaner med særdeles høyt ambisjonsnivå. På den måten vil klimaambisjonene i hver enkelt plan bli synliggjort og mulig å følge opp i reguleringsplanprosess og byggesak.

For å nå klimamålene er vi avhengige av ambisiøse utbyggerne som er villige til å strekke seg lengre enn minimumskravene i plan og bygningsloven. Noen av tiltakene som premieres i klimanormen har kommunen i dag ikke hjemmel til å stille krav om, noen kan være utfordrende å dokumentere i planfasen og generelt vil tiltakene være fordyrende for utbyggerne og følgelig mest sannsynlig føre til høyere priser på areal i området. Derfor er det ikke stilt krav til minimum måloppnåelse, men kun til at klimanormen skal brukes i alle reguleringsplaner på Sluppen. Kommunedelplanen har som retningslinje at alle nye reguleringsplaner bør oppnå minst tre poeng.

Trondheim kommune

Resultater



Det er fremdeles forholdsvis store usikkerheter rundt klimakonsekvenser av ulike tiltak, men etter hvert som man setter krav til datainnhenting og dokumentasjon, vil man få bedre grunnlag for å sette mål, kriterier og vektning. Klimanormen er nå til uttesting hos fem utbyggere gjennom et samarbeid med FME ZEN, Forskningscenter for nullutslippsområder i smarte byer. Deres erfaringer vil bidra til gode høringsinnspill.

Klimanormen vil være et viktig skritt på veien mot et bedre kunnskapsgrunnlag for reduksjon av klimagassutslipp fra utbyggings- og transformasjonsprosjekter. Videre utvikling og bruk av klimanormen vil også avdekke hvor det er behov for sterkere hjemmel i plan- og bygningsloven for å juridisk sikre tiltak som reduserer klimagassutslipp. Trondheim kommune vil levere innspill til pågående høring av endringer i plan og bygningsloven som inkluderer forslag til endringer i statlige planretningslinjer for klima- og energiplanlegging og klimatilpasning.

Naturmangfold

Naturmangfoldloven krever at tiltak som berører natur belyses og vurderes etter lovens miljørettslige prinsipper (§§8-12). Planforslaget berører noen områder med høy naturverdi. Virkningene for naturmangfold er utredet på overordnet nivå. Kunnskapen om verdiene er godt nok sånn at føre-var-prinsippet ikke kommer til anvendelse. Den største virkningen vil være skredsikringstiltakene i Smidalen og langs elveskråningen. Her er ønsket om byutvikling med boligbygging tillagt større vekt. Planforslaget sikrer at naturområder settes i stand igjen på naturens premisser. Sikring av arealer til sammenhengende grønnstruktur og koblinger mot naturområdene, vil kunne bidra til å opprettholde og skape nye økologiske funksjoner i området.

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Trondheim kommune eier områdene rundt Sunnland skole, Nidarvoll skole, vegareal som omfatter store deler av lokalt vegnett, og grønnstruktur langs Nidelvkorridoren og i Smidalen.

Grunnforhold

Deponiene med randsoner vil ennå i lang tid være en kilde for forurensning. Dette er gamle kommunale avfallsdeponier, og forurensningen kan gi vesentlige føringer for framtidig arealbruk og kan medføre vesentlige kostnader for Trondheim kommune. Videre undersøkelser av deponiene og randsoner vil gi føringer for utbyggingspotensialet i området.

Fredlybekken

Fredlybekken renner i kulvert gjennom området. Kommunedirektøren ønsker å åpne bekken nedstrøms fra Utleirvegen. Samtidig vil det bli gjennomført kontrollert oppsamling av sigevann fra

Trondheim kommune

den gamle avfallsfyllingen og bedre separeringstiltak for avløpsvann og regnvann. Disse tiltakene forutsettes å bli finansiert gjennom avløpsgebyret.

Sosial infrastruktur

Dersom utbyggingspotensialet i Sluppenområdet blir som antydnet, 3 500 - 4 000 nye boenheter, vil det være behov for 2 barnehager, 2 idrettsflater og 1 hallflater. Dette i tillegg til at nye barne- og ungdomsskoler må bygges. Kostnader for dette må kommunen dekke fullt ut via egne budsjett.

Teknisk infrastruktur

Som direkte konsekvens av bygging av riks- og fylkesveger er det noe kommunale veganlegg som må bygges om eller bygges nytt. Disse anleggene forutsettes finansiert gjennom Miljøpakken. I planområdet er det ellers lite kommunale anlegg som blir berørt, eller stilt krav om at blir opparbeidet utenom det som kreves ved omlegging av Fredlybekken og etablering av avfallssuganlegg. I de enkelte delområdene vil det være noen anlegg som den enkelte private utbygger må bygge og bekoste for å realisere egne planer.

Tiltak som ligger i planen er sikret gjennom rekkefølgekrav.

Konklusjon og anbefaling

Planforslaget som legges frem inneholder viktige grep som konkretiserer kommuneplanens arealdel 2012-2024 og gir muligheter til byutvikling som følger opp kommunens hovedmål i kommuneplanens samfunnsdel av 2009-2020, byutviklingsstrategien, samt målene i byveksttalen datert 25.6.2019.

En transformasjon på Sluppen vil føre til at flere i Trondheim kan bo og jobbe sentralt, og at grønne reiser kan prioriteres høyt ved inngangen til byens sentrumsområder. Dette vil være viktig for å nå nullvekstmålet og redusere klimagassutslipp fra transportsektoren i Trondheim.

Gjennomføringen av planen vil bidra til økt etablering av arbeidsintensiv næringsvirksomhet. Bilbasert næring med behov for utelagring/parkering vil etterhvert kunne bli fortrent. Næringstrafikk fra Fossegrenda vil få dårligere adkomst til E6 som følge av byutviklingen på Sluppen.

Kommunedirektøren anbefaler planforslaget. Planforslaget kan legges ut til nytt offentlig ettersyn og sendes på høring.

Kommunedirektøren i Trondheim, 28.9.2021

Einar Aassved Hansen
byutviklingsdirektør

Ragna Fagerli
byplansjef

Camilla Charlotte Stenstad
saksbehandler

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Trondheim kommune

Vedlegg som følger den politiske saken:

- Vedlegg 1: Planbeskrivelse
- Vedlegg 2: Reguleringskart
- Vedlegg 3: Reguleringsbestemmelser med vedlegg
 - Vedlegg 3.1: Klimanorm for Sluppen
 - Vedlegg 3.2: Kvalitetsprogram for offentlige rom
- Vedlegg 4: Veiledning til klimanorm for Sluppen
- Vedlegg 5: Temakart-hefte

Vedlegg som tidligere har vært til offentlig ettersyn og høring, og som ikke endret, er vedlagt kun digitalt:

- Vedlegg 6: Fagnotat kulturminner
- Vedlegg 7: Undersøkelse av deponigass
- Vedlegg 8: ROS analyse
- Vedlegg 9: ROS analyse samferdsel
- Vedlegg 10: KU notat miljø
- Vedlegg 11: Potensialet for grønne reiser notat
- Vedlegg 12: Geoteknisk rapport 1350030092
- Vedlegg 13: Geoteknisk rapport 1350033420
- Vedlegg 14: Miljørapport
- Vedlegg 15: Støyrapport
- Vedlegg 16: Støykart
- Vedlegg 17: Luftutredning
- Vedlegg 18: Tamarapport trafikkanalyse
- Vedlegg 19: Merknader heftet

Tidligere saksfremlegg, vedlagt kun digitalt:

- Vedlegg 20: Saksfremlegg FSK - Anbefaling samferdsels prinsipper med vedtak 4.6.2019
- Vedlegg 21: Saksfremlegg - planforslag til offentlig ettersyn 13.8.2019
- Vedlegg 22: Saksfremlegg sluttbehandling 20.2.2020
- Vedlegg 23: Saksprotokoll sluttbehandling 20.2.2020