



Fagnotat

Vår ref.
2024/1147

Vår dato
05.08.2024

Til:	Kommunaldirektør for byutvikling
Fra:	Ragna Fagerli, Byplankontoret

Mobilitetsplan for Lade og Nyhavna - høring

1. Hva notatet gjelder

I tråd med vedtak i bygningsrådet 06.02.24 (PS 31/2024) og formannskapet 11.08.2020 (PS 216/20) sendes forslag til mobilitetsplan til politisk behandling med anbefaling om å sende saken på høring.

Trondheim kommune har samarbeidet med Trøndelag fylkeskommune om en trafikkanalyse for motorkjøretøy i området. Trafikkanalysen har sammen med analyser av gang- og sykkelnettet og annet planarbeid vært kunnskapsgrunnlaget for en ny mobilitetsplan for Lade og Nyhavna. Mobilitetsplanen foreslår vilkår for utbygging som skal sikre at framtidig trafikkvekst tas med mer gange, sykkel og kollektivtrafikk, og ivareta metrobussens framkommelighet. Forslag til tiltak og rekkefølgekrav blir først juridisk bindende gjennom bestemmelser og rekkefølgekrav i den enkelte reguleringsplan.

2. Beskrivelse av forslaget

Bakgrunn

Statens vegvesen, Statsforvalteren i Trøndelag og Trøndelag fylkeskommune har fremmet innsigelser til flere planer på Lade. Innsigelsene har hjemmel i Plan- og bygningsloven § 5-4, statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging, byvekstavtalen og vegloven med tilhørende håndbok N100 'Veg- og gateutforming'. Vegvesenet begrunner videre med sitt sektoransvar for vegtransport. Vegvesenet har fremmet flere av innsigelsene på vegne av fylkeskommunen.

Innsigelsene etterlyser en mobilitetsplan som gjør rede for hvordan framkommelighet for metrobussen skal ivaretas når området i årene som kommer får mange nye innbyggere. Så langt har 13 detaljplaner fått innsigelse eller varsel om innsigelse. Felles for planene er at de legger

opp til boligbebyggelse. De fleste planene foreslår å bruke arealer til kombinasjoner av formålene boligbebyggelse og forretning, kontor, tjenesteyting, næring, bevertning eller hotell. Det ble også varslet innsigelse ved høring av kommunedelplan for Lade og Leangen i 2013 fordi kommunedelplanen ikke sikret kollektivtransporten i tilstrekkelig grad.

Fakta

Reguleringsplanene som har innsigelse er i tråd med kommunens mål om fortetting i sentrumsnære områder. Det er meldt innsigelser med grunnlag i framtidig trafikkavvikling i området og bussens framkommelighet.

Vedlagte mobilitetsplan redegjør for trafikkvurderingene ved utbygging på Lade og Nyhavna, og foreslår avbøtende tiltak som skal sikre metrobussens framkommelighet. Trafikkutredningene viser at framkommeligheten til metrobuss i Haakon VII's gate i rushtid vil ligge nær dagens nivå, men det vil være forsinkelser for metrobuss over Nyhavna med dagens veggeometri.

Metrobusslinje over Nyhavna er avgjørende for at nye bosatte i Nyhavna-området skal ha gode alternativer til å kjøre privatbil når de flytter inn. Byplankontoret foreslår derfor rekkefølgekrav og parkeringskrav for reguleringsplaner på Lade og Nyhavna for å sikre framkommelighet for metrobussen gjennom området.

Forslagene gjelder for nye reguleringsplaner og reguleringsplaner som fortsatt har uløst innsigelse knyttet til dette. Vilkårene har ikke tilbakevirkende kraft og gjelder ikke for allerede rettskraftige reguleringsplaner.

Oppfølging av tidligere vedtak

- [Formannskapet 11.08.2020 sak 216/20](#):

Ved behandling av forslag til mobilitetsplan i Formannskapet 11.08.2020 ble det gjort følgende vedtak:

Formannskapet sender saken tilbake til kommunedirektøren for videre bearbeiding. Det legges til grunn at revidert mobilitetsplan:

- *utreder og tar hensyn til godstrafikk til næringsområder*
- *utreder og tar hensyn til nærings- og nyttetraffic i området*
- *gjør analyser av økonomisk konsekvenser av ulike valg*
- *vurderer miljøkonsekvensene av ulike valg*
- *legger opp til at Haakon VII's gate fremdeles er tilgjengelig for biltrafikk*

Nærings- og nyttetraffic er beskrevet i et eget kapittel i mobilitetsplan som heter "Gatenettet for nytte- og varetransport". De følger det samme vegnettet som personbiltrafikken, men har spesielle behov når de kommer fram til målpunktet. Nærings- og nyttetraffic fordeler seg mer spredt over døgnet enn personbiltrafikk og bidrar slik sett mindre til rushtidsutfordringer enn personbiltrafikken.

Byplankontoret foreslår en helhetlig mobilitetsplan, og presenterer ikke valg av ulike varianter. Konsekvenser for økonomi og miljø er beskrevet i fagnotatet, på det nivået som er mulig i denne sammenhengen.

Haakon VII's gate er forutsatt tilgjengelig for biltrafikk, beskrevet i kapittelet som heter "Gatenettet for privatbil".

- [Bygningsrådet 06.02.2024 PS 31/2024:](#)

Ved behandling av forslag til mobilitetsplan i Bygningsrådet 06.02.2024 ble det gjort følgende vedtak:

Bygningsrådet sender mobilitetsplanen tilbake til kommunedirektøren.

Mobilitetsplanen skal deretter fremmes for bygningsrådet, og sendes på høring til offentlige aktører og private grunneiere som har eierinteresser langs Metrobusstraséen. Bygningsrådet ber om at mulige tiltak for å sikre god framkommelighet for utrykningskjøretøy hensyntas i denne prosessen.

Det skal vurderes om rekkefølgekrav for reguleringsplaner med kjøreadkomst via Stiklestadveien, Strandveien og Maskinistgata, kan løses i de enkelte plansaker.

Framkommelighet for utrykningskjøretøy anses som ivaretatt forutsatt at det etableres et ekstra felt for Metrobussen gjennom Nyhavna. Utrykningskjøretøy vil da kunne benytte seg av kollektivfeltene for å komme fram dersom det er mye trafikk i bilfeltene. Politiet kan komme med innspill til tiltakene i mobilitetsplanen under høringen.

Det er anbefalt felles rekkefølgekrav for angitte områder med kjøreadkomst via *Stiklestadveien, Strandveien og Maskinistgata* i mobilitetsplanen, slik at likebehandling og forutsigbarhet ivaretas.

3. Byplankontorets vurdering

Metrobussens framkommelighet i en framtidig situasjon avhenger av mange forhold. Skal vi nå målene om nullvekst i biltrafikk i byveksttalen og Trondheim kommunes mål om 20 % reduksjon, må alle partene jobbe sammen, og det blir aller viktigst å redusere antall bilreiser i de mest sentrale områdene. Nyhavna og Lade er sentralt beliggende områder i Trondheim som bør ta mye av framtidig befolkningsvekst, arbeidsplasser og tjenester, slik at flest mulig kan bo med kort avstand til sine daglige gjøremål. Det er avgjørende for å nå nullvekstmålet at utviklingen på Lade og Nyhavna kan realiseres.

For å nå nullvekst totalt og 20 % reduksjon i bilvekst i Trondheim bør bilførerandelen i Lade og Nyhavna "halveres". Det krever et attraktivt og robust tilbud for de alternative, miljøvennlige transportmidlene. Mobilitetsanalysen har derfor sett på hvilke rammer som må legges til grunn for alle trafikantgrupper for framtidig utvikling på Nyhavna og Lade.

Nye boliger på Lade og Nyhavna vil ikke gjøre det vanskeligere å nå nullvekstmålet så lenge tilrettelegging for kollektiv, gange og sykkel utvikles samtidig, mulighetene for bilparkering begrenses og man styrer hvordan biltrafikken kommer inn på vegnettet.

Argumenter for vurderingen:

Framkommeligheten for metrobussen er analysert og Trondheim kommune mener at resultatene viser at utbygging av Miljøpakkens metrobuss-trasé over Nyhavna vil gi den nødvendige fremkommeligheten for metrobuss.

Restriksjoner for bilatkomster, bilparkering og økt tilrettelegging for sykkelparkering er viktige forutsetninger for å redusere bilkjøring. I analysen er det lagt til grunn parkering for bil og sykkel lik forslag til ny KPA 2022-2034 fra 08.05.2023. Ny KPA er ikke vedtatt og parkeringskravene kan følgelig bli endret før vedtak. De må også forventes rullert flere ganger innen 2050 som er horisonten for mobilitetsplanen.

Det anbefales at det kreves et mye tettere og bedre nett for sykkel og gange ved framtidig utvikling. Gode krysningspunkt og holdeplasser til jernbane og metrobuss må etableres. Mye ivaretas i Kommunedelplan for Nyhavna og pågående detaljplaner vest for Jarleveien, mens i Ladalen ligger utviklingen lengre fram i tid. Mobilitetsplanen skal se fram til 2050, og innen dette tidsrommet er det sannsynlig at flere områder i Ladalen også vil planlegges og utvikles.

Argumenter mot vurderingen:

Mobilitetsplanen har til hensikt å ivareta fremkommeligheten for kollektivtrafikken, og mange tungerekkefølgekrav er knyttet til kollektivnettet og holdeplasser. Mobilitetsplanen foreslår også konkrete rekkefølgekrav som sikrer at områdene kan bygges ut med grønnest mulige reisevalg. kan medføre at utbygging av boliger, arbeidsplasser eller annen byutvikling må vente til tiltakene på veg-, sykkel- eller gangnettet er utbedret eller bygd. Dette kan bety forsinkelser av utbygging eller at utbyggingen blir dyrere, i et område hvor byutviklingsstrategien peker på at framtidig boligtilvekst bør komme. Alternativet til mobilitetsplanen er å gå videre i meklingen på detaljplanene uten å imøtekomme innsigelsene.

Byplankontoret mener at slike rekkefølgekrav som nevnt ovenfor er i samsvar med plan- og bygningsloven § 12-7 nr. 10 og øvrige rettskilder, som feks. Selvaag-dommen fra Høyesterett i 2021, men det må foretas en konkret vurdering når hver reguleringsplan skal behandles. Det er likevel utvilsomt at som en følge av transformasjon av Nyhavna og Ladeområdet, så vil trafikken potensielt kunne øke. Det vil være et reelt behov for nye mobilitetsløsninger som utløses av utbyggingen og transformasjonen, og behovet har nær tilknytning til de byggeprosjektene som skal gjennomføres. Rekkefølgekrav til etablering av gang- og sykkelveinett, metrobusslinjer, kollektivfelt m.v. vil sørge for et godt tilbud for grønn mobilitet og avhjelpe ulempene ved utbyggingen ved å bidra til mindre personbiltrafikk. Det er en direkte sammenheng mellom reguleringsplanene som vil gi en stor befolkningsvekst med dertil hørende økning av reiser, og de kravene som må stilles for å redusere de negative konsekvensene. Som det fremgår ovenfor, er løsningene for å avhjelpe den potensielle trafikkøkningen utmeislet i byveksttalen og ovenfor nevnte vedtak. Som nevnt må det imidlertid gjøres en konkret vurdering av vilkårene i hver enkelt sak hvorvidt de rekkefølgekrav som er ønskelig å stille er tilstrekkelige, har den nødvendige sammenheng og hvorvidt kravene er forholdsmessige. Slike vurderinger kan ikke foregripes i sin helhet nå. Byplankontoret mener likevel at det faktum som allerede er klarlagt faller inn under forståelsen av pbl. § 12-7 og øvrige rettskilder.

4. Konsekvenser for sosial bærekraft

Mobilitetsplanen vil bidra til flere, tryggere og mer attraktive gang- og sykkelforbindelser og et mer universelt utformet nettverk. Den vil også gjøre det mer attraktivt å benytte kollektivtransport. Mobilitetsplanen skal også dempe vekst i biltrafikken, noe som også vil medføre bedre luftkvalitet og mindre trafikkstøy. Alt dette bidrar til en by hvor flere kan delta og et trygt bymiljø, og bedre sosial bærekraft på Lade og Nyhavna.

5. Konsekvenser for næring

På Lade og Nyhavna skal større områder transformeres fra næring til bolig- og sentrumsbebyggelse. Mobilitetsplanen med anbefalte tiltak skal unngå økt personbiltrafikk og samtidig gi rom for næringstrafikken. Mobilitetsplanen gir føringer for hvordan varelevering skal løses, og anbefaler helhetlige og sambruk av løsninger som vil gi mest effektiv arealutnyttelse.

Mobilitetsplanen selv styrer ikke hvilke arealformål som etableres, og foreslår ikke krav om tiltak som prioriterer framkommeligheten for næringstrafikk som ikke kan sikres gjennom plan- og bygningsloven. Det er angitt samme parkeringskrav for kontorbebyggelse her som i resten av kommunen i forslag til ny KPA, noe som vil gjøre det mer attraktivt å etablere arbeidsplasser her hvor mulighetene for miljøvennlige reisemiddelvalg er gode.

6. Konsekvenser for klima og ytre miljø

Mobilitetsplanen er sentral for at det skal kunne etableres flere boliger og arbeidsplasser på Lade og Nyhavna, noe som er bedre enn dersom disse etableres i mindre sentrale deler av kommunen. Lade og Nyhavna er sentralt med kort avstand til daglige gjøremål. Her er det lettere å leve miljøvennlig, noe som bidrar til mindre utslipp. Et attraktivt og lett tilgjengelig bymiljø gagnar folkehelsen.

7. Økonomiske/administrative konsekvenser:

Saken har i seg selv ingen økonomiske konsekvenser for kommunen.

Mobilitetsplanen viser til tiltak som kan sikres gjennomført med rekkefølgekrav for framtidig utbygging, eller etableres finansiert av kommunen, vegeiere eller miljøpakken.

Noen av tiltakene vil være kommunale eller offentlige gang- og sykkelveger, som vil gi økt driftsansvar for kommunen.

Dersom befolkningsveksten i Trondheimsregionen ikke tas der det er lettest å ha miljøvennlige reiser, vil det være vanskeligere for kommunen å innfri sine forpliktelser i byvekstavtalen. Dette kan gi økonomiske konsekvenser for kommunen.

8. Prosess og medvirkning

Tidligere prosess

I 2013 fremmet ble et forslag til ny kommunedelplan for Lade og Leangen som utvikling av handels-og boområde sendt på høring. Fylkesmannen og Statens vegvesen fremmet følgende varsel om innsigelse til kommunedelplanen:

Planen må vise løsninger som sikrer nødvendig areal til framtidig trafikkavvikling i området. Løsningene må ivareta behovene som kommer når området er fullt utbygd. I samsvar med nasjonale mål slik de kommer fram i klimaforliket og med RPR-ATP, må veksten i trafikken søkes løst med kollektive transportmidler og med utbygging av trygge gang- og sykkelveger. Dette vil kreve en prioritering i egne kollektivfelt/-gater og separate veger for gang/sykkel. Gjennomføring må sikres gjennom rekkefølgebestemmelser.

Innsigelsen ble senere vurdert som imøtekommet med følgende betingelse:

På bakgrunn av ny trafikkanalyse vurderer Fylkesmannen og Statens vegvesen at vilkår for egengodkjenning vil være imøtekommet dersom det ved politisk behandling av saken tas inn et rekkefølgekrav i planen som sikrer etablering av kollektivfelt i begge retninger i Haakon VII's gate og rundkjøring ved idrettsanlegget.

Rundkjøring ved idrettsanlegget ble regulert i detaljplanen til Lade idrettsanlegg vedtatt i 2017, men uten rekkefølgekrav om opparbeidelse tilknyttet idrettsanleggene. Arbeidet med ny kommunedelplan for Lade Leangen ble satt i bero av Formannskapet i 2019, i påvente av ny KPA. Metrobusstraséen i Haakon VII's gate er under utredning av fylkeskommunen nå, der det ses på to varianter med sidestilte eller midtstilte kollektivfelt. Løsningsvalg må se på helheten, også hvilke kryssløsninger som blir best totalt sett.

Formannskapet behandlet 11.08.2020 et [høringsforslag til mobilitetsplan for Lade, Leangen og Nyhavna](#), hvor Kommunedirektøren anbefalte å sende mobilitetsplanen på høring og at den skulle legges til grunn for arbeidet med rulleringen av kommuneplanens arealdel samt pågående og framtidig planarbeid. Underveis i dette arbeidet ble det avholdt flere arbeidsmøter med Trøndelag fylkeskommune, Miljøpakken og Statens vegvesen, hvor avgrensning, metode og resultat ble drøftet. Formannskapet sendte saken tilbake til Kommunedirektøren for videre bearbeiding.

Innsigelser til detaljplaner og tidligere meklings

Statens vegvesen og Fylkesmannen i Trøndelag hadde innsigelse til detaljplanen for Haakon VII's gate 4 som Bystyret vedtok 03.09.2020. Innsigelsen ble løst i meklings hos [Kommunal- og moderniseringsdepartementet 09.03.2021](#). Departementet la da vekt på at boligutbyggingen i planforslaget var redusert, og i tråd med byutviklingsstrategien og et riktig grep for å nå nullvekstmålet. Departementet oppfordret samtidig til at statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter samarbeider om konkrete løsninger som ivaretar metrobussens framkommelighet.

Fylkeskommunen, Statsforvalteren og Statens vegvesen fremmet i 2022 innsigelse til detaljreguleringsplan for Haakon VII's gate 25, inntil det ble lagt fram en overordnet mobilitetsplan. Statens vegvesen, Statsforvalteren i Trøndelag og Trøndelag fylkeskommune

har i etterkant fremmet innsigelser til tretten andre detaljplaner med tilsvarende begrunnelser, hvor kun innsigelsene til én av planene (Falkenborgvegen 32-39) er løst i lokal mekling.

Mekling og ny prosess med mobilitetsplan

Trondheim kommune har samarbeidet med Trøndelag fylkeskommune om å lage en trafikkanalyse for Nyhavna og Lade. Fylkeskommunen bruker trafikkanalysen som grunnlag for prosjektene sine med metrobusstrasé over Nyhavna og Haakon VII's gate. Trondheim kommune, Trøndelag fylkeskommune og Statens vegvesen har hatt felles orienteringsmøter underveis i arbeidet.

Forslag til mobilitetsplan for Lade og Nyhavna datert 10.1.2024 ble fremmet for bygningsrådet 06.02.2024, men ble sendt tilbake til Kommunedirektøren, som beskrevet under punkt 2.

Forslaget til mobilitetsplan var også grunnlag for meklingsmøte 27.02.2024 med Trøndelag fylkeskommune, Statsforvalteren og Statens vegvesen, hvor det kom innspill til foreløpig mobilitetsplan og samarbeidet. Innsigelsespartene vektla tiltak for gange og sykkel. I løpet av meklingsmøtet kom partene til enighet om at kommunen skulle jobbe videre med planen, og at alle meklingspartene skulle bli involvert i det videre arbeidet.

Det har vært gjennomført møter 24.04.24 og den 24.05.24 med alle innsigelsespartene, om foreløpige vurderinger og problemstillinger. Statsforvalteren og Statens vegvesen kom 31.05.24 med skriftlig tilbakemelding på foreløpige skisser presentert i møtet 24.05.24. Byplankontoret svarte 06.06.24 på tilbakemeldingen og oversendte et revidert utkast til mobilitetsplanen. Fylkeskommunen kom med skriftlig tilbakemelding på utkastet 21.06.2024, hvor det ble etterspurt at mobilitetsplanen skulle tydeliggjøre hvilke rekkefølgekrav som bør legges til kommende planer med begrunnelser. Det ble spurt om hva som kan gjøres dersom analysene på trafikk og befolkningsutvikling ikke treffer.

Byplankontoret mener at disse spørsmålene svares ut i mobilitetsplanen som nå anbefales sendt på høring. Dersom ny kunnskap og utvikling av trafikkmønster gir behov for å oppdatere mobilitetsplanen i framtiden, kan mobilitetsplanen revideres slik at kommunen kan se på ytterligere tiltak for å bedre eventuelle trafikale utfordringer.

Videre prosess for mobilitetsplan og meklinger

Mobilitetsplanen anbefales sendt på høring. Høringsuttalelser fra innsigelsespartene, berørte grunneiere og øvrige høringsparter vil behandles før et revidert forslag til mobilitetsplan utarbeides og fremmes for politisk behandling.

Trondheim kommune vil avtale nytt meklingsmøte med innsigelsespartene for å avklare om forslagene til avbøtende tiltak i mobilitetsplanen er tilstrekkelig. Når dette er avklart kan reguleringsplanene med innsigelse fremmes på nytt til politisk behandling, slik at Bystyret kan behandle planene, eventuelt med endringer.

Det er opp til Bystyret om de vil slutte seg til en framforhandlet løsning i mobilitetsplanen, eller løfte reguleringsplanene til departementet for avgjørelse.

9. Byplankontorets anbefaling:

Byplankontoret mener det er positivt at utredningene i mobilitetsplanen er utarbeidet, som grunnlag for å diskutere vilkår for reguleringsplanene på Lade og Nyhavna. Det er positivt at utredningene viser at det ikke er behov for større nye infrastrukturtiltak på Lade.

Forslaget til mobilitetsplan foreslås sendt på høring til offentlige aktører og private grunneiere som har eierinteresser langs Metrobusstraséen, i tråd med vedtaket i bygningsrådet 06.02.24. Byplankontoret anbefaler også at alle grunneiere og parter innenfor berørt område i kart varsles om høringsforslaget slik at de kan uttale seg, til tross for at dette ikke er en plan etter plan-og bygningsloven. Dette fordi alle framtidige detaljplaner kan bli berørt av nye føringer, og fordi mobilitetsplanen peker på behov for framtidig infrastruktur som vil berøre grunneierne eller høringspartene.

10. Byplankontorets forslag til vedtak

Byutviklingsutvalget vedtar å legge forslag til mobilitetsplan for Lade og Nyhavna på høring.

Vedlegg som følger den politiske saken

- Vedlegg 1: Mobilitetsplan for Lade og Nyhavna, juni 2024
- Vedlegg 2: Kart og tabell over forslag til rekkefølgekrav
 - Kart A: Soner og rekkefølgekrav, datert 28.06.2024
 - Tabell A1 Forslag til fordeling av rekkefølgekrav, datert 28.06.2024
 - Tabell A2 Forslag til fordeling av rekkefølgekrav, datert 28.06.2024
 - Kart B: Gangnett, datert 27.06.2024
 - Kart C: Sykkelnett, datert 27.06.2024
 - Kart D: Eksisterende kollektivnett, datert 27.06.2024
 - Kart E: Framtidig kollektivnett, datert 27.06.2024
 - Kart F: Bilnett, datert 27.06.2024
 - Kart G: Bruer og underganger, datert 27.06.2024
- Vedlegg 3: Metrobusstrasé over Nyhavna, fagrapport trafikk, Cowi 30.4.2024
- Vedlegg 4: Forslag til plankart for detaljreguleringsplan av Fv 6668, Maskinistgata, del av Strandveien og Stiklestadveien, Cowi 4.6.2024
- Vedlegg 5: Forslag til C/O- og F-tegninger for detaljregulering av Fv 6668, Maskinistgata, del av Strandveien og Stiklestadveien, Cowi 31.5.2024
- Vedlegg 6: Notat: Nullalternativet, Nyhavna, Cowi 15.08.2023