

## Saksfremlegg

---

### Kommuneplanmelding om byutvikling, "Grønn strek for en trygg framtid", sluttbehandling

---

Arkivsak 20/145

#### Kommunedirektørens forslag til innstilling:

1. Bystyret vedtar forslag til "*Grønn strek for en trygg framtid. Kommuneplanmelding om byutvikling: Langsiktig vern av jordbruksareal og økologiske korridorer*", datert 28.10.2020, med strategikart datert 31.3.2020.
2. Meldingen legges til grunn for rulleringen av kommuneplanens arealdel.
3. Grønn strek må samordnes med vedtak om utbyggingsrekkefølge ved rullering av kommuneplanens arealdel.
4. Bystyret forventer at rød strek, økologiske korridorer og blå strek (Nidelvkorridoren) utvides til å omfatte Klæbu ved rulleringen av kommuneplanens arealdel, og at disse samordnes med grønn strek i Klæbu.

#### Saken gjelder

Grønn strek ble sluttbehandlet av bystyret 31.3.2016. Bystyret ba i 2018 om ny høring for Grønn strek. I 2019 vedtok fellesnemnda for Klæbu og Trondheim kommuner at Klæbus tidligere planer og temakart grønn strek skulle innarbeides. Et oppdatert og utvidet forslag til kommuneplanmelding ble sendt på høring etter vedtak i formannskapet 26.5.2020.

Ved høringen kom det inn i alt 36 uttalelser. Disse er oppsummert i et eget vedlegg.

Kommunedirektøren legger nå fram kommuneplanmeldingen om Grønn strek til sluttbehandling.

#### Bakgrunn

Arbeidet med kommuneplanmelding om "*Grønn strek for en trygg framtid*" startet opp i 2013, var på høring i 2015, og ble sluttbehandlet i 2016. Høsten 2018 gjorde bystyret vedtak om å ta meldingen opp til ny behandling. Formålet var å vurdere grønn strek på ny i lys av arbeidet med en ny byutviklingsstrategi, og på grunn av problemstillinger knyttet til habilitet og mulige brudd på kommunens etiske regelverk ved behandlingen i 2016.

Vedtaket i bystyret 22.11.2018 i sak 189/18 omhandlet både grønn strek og byutviklingsstrategien, og lyder slik:

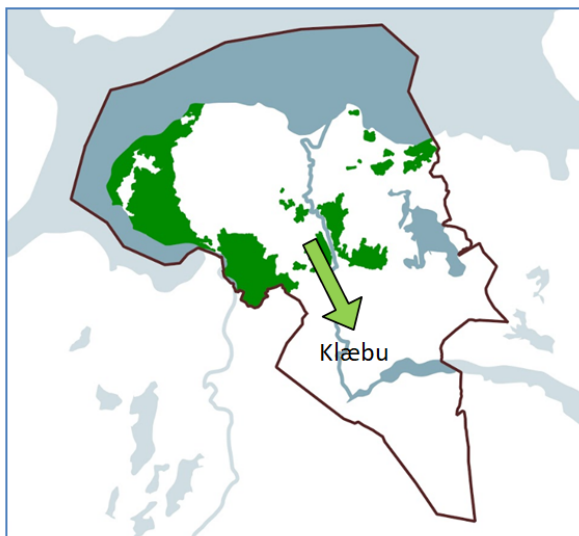
## TRONDHEIM KOMMUNE

1. Nytt forslag til kommuneplanmelding om grønn strek inngår i behandlingen av ny langsiktig byutviklingsstrategi. Dette medfører ny høring både av grønn strek, men også av forslag til byutviklingsstrategi mot 2050.
2. Saken skal behandles før og være grunnlag for neste rullering av KPA
3. Det skal gjøres landbruksfaglige vurdering av enkelteiendommer i et langsiktig perspektiv med hensyn på jordvern og matsikkerhet.
4. Bystyret ber rådmannen i saken om langsiktig byutviklingsstrategi komme med forslag om rekkefølge og prioriteringer for byutviklingen, slik at større utbygging underbygger eksisterende infrastruktur og muliggjør planlegging av ny.

Fellesnemnda fattet i møte 27.8.2019, i sak 53/19, følgende vedtak:

*«Fellesnemnda sender saken tilbake til rådmann og Klæbu sine planer knyttet til sentrumsareal og temakart grønnstrek som følger Klæbu kommune sin vedtatte kommunedelplan innarbeides før saken fremmes på nytt.*

*Det er ønskelig med konkrete innspill på aktuelle områder som er avsatt til utbyggingsformål i KPA, men som potensielt kan tilbakereguleres til LNF-områder.»*



*Figuren viser med grønn farge områder som ble vurdert i arbeidet med grønn strek fram til 2016. Nå er også områder i tidligere Klæbu kommune tatt med i meldingen.*

Kommunedirektøren la i mai 2020 fram grønn strek for ny høring. Dette forslaget bygde på rådmannens anbefaling som ble lagt fram for sluttbehandling sent i 2015, og var utvidet til å omfatte hele nye Trondheim kommune. Formannskapet vedtok 26.5.2020, i sak 147/20, høring for grønn strek:

*«Formannskapet vedtar å legge "Grønn strek for en trygg framtid.*

*Kommuneplanmelding om byutvikling: Langsiktig vern av jordbruksareal og økologiske korridorer" ut på ny høring.»*

Høringsfristen ble fastsatt til 15.9.2020.

### **Forslag til kommuneplanmelding om grønn strek**

Formålet med en grønn strek er å fastlegge en grense for vern av jordbruksareal. Sammen med rød strek og LNF-områdene i kommuneplanens arealdel vil grønn strek fungere som en vernegrense mot byutvidelse.

*Grønn strek for en trygg framtid* er en kommuneplanmelding og ikke en juridisk bindende plan. I tillegg til den grønne streken er to økologiske korridorer, Leirelvkorridoren og Leinstrandkorridoren, kartfestet og vurdert. Meldingen består av et tekstdokument og strategikart, se vedlegg.

Etter den politiske behandlingen i 2019 har arbeidet med den grønne streken vært konsentrert om Klæbu. Det er ikke foretatt nye vurderinger av tidligere Trondheim kommune; her ble det opprinnelige forslaget videreført og lagt ut på nytt. For Klæbu er rød strek, økologiske korridorer og Nidelvkorridoren ikke tatt med nå. Disse temaene må vurderes nærmere og koordineres med grønn strek ved rullering av kommuneplanens arealdel.

Det er fire år siden kommuneplanmeldingen om grønn strek ble vedtatt av bystyret. Kommunedirektøren har derfor gjennomgått meldingen og oppdatert tekst og statistikk ved behov.

Ved plassering av grønn strek, både i tidligere Trondheim og Klæbu kommune, er det lagt vekt på:

- Kvalitet på dyrkamark og dyrkbar jord
- Driftsmessige hensyn
- Vedtatte utbyggingsområder i arealdelen skal ligge utenfor grønn strek
- Å være overordnet

Det samlede boligpotensialet er økt fra vel 65 000 boliger i 2014 til ca. 82 600 i 2019. Konklusjonen i meldingens kapittel 2 "Plass til alle" er derfor den samme som før: Det er ikke behov for å inkludere nytt areal som utbyggingsformål i kommuneplanens arealdel på lang tid.

### **Om grønn strek og langsiktig byutviklingsstrategi**

Kommunedirektøren har arbeidet med flere strategier og utredninger som vil være et grunnlag for, og samordnes i kommuneplanens arealdel (KPA). Langsiktig byutviklingsstrategi og grønn strek har stått sentralt i dette arbeidet. For øvrig skal eksempelvis nevnes vurderinger av utbyggingsrekkefølge og eventuell tilbakeføring av tidligere vedtatte boligområder til LNFR-formål. Disse dokumentene er lagt fram til politisk behandling denne høsten og vil juridisk forankres i KPA.

Vedtatte utbyggingsområder som ble omdisponert fra jordbruk i siste arealdel (KPA) er holdt utenfor grønn strek. Det betyr at betydelige jordbruksareal allerede er vedtatt omdisponert. Disse arealene er vurdert i arbeidet med et notat om utbyggingsrekkefølge.

### **Juridisk vern i kommuneplanens arealdel**

Tidligere politiske vedtak er tydelige på at det skal etableres en grønn strek for bevaring av jordbruksareal. Hvordan dette kan gjøres på en juridisk bindende måte må vurderes nærmere i arbeidet med rullering av kommuneplanens arealdel. Temaet er nærmere vurdert i kommuneplanmeldingens kap. 5.3.

### **Medvirkning**

I høringsperioden ble det gjennomført et orienteringsmøte på nett, og åpnet for at de som ønsket det kunne be om egne møter. Det siste medførte i alt 11 møter med representanter

for organisasjoner, interessegrupper og utbyggere, samt grunneiere. Høringen ble kunngjort i Adresseavisen, på kommunens hjemmeside og ved brev. I tillegg ble nettsiden [FramtidsTrondheim](#) og Facebook brukt til å informere.

Ved høringen kom det inn i alt 36 uttalelser. Disse er oppsummert og vurdert i eget vedlegg, og berører først og fremst følgende:

- Endringer av grønn strek, ønsker om utbygging: Utbyggere trekker særlig fram at grønn strek krever forutsigbarhet og langsiktighet. I flere tilfeller pekes det på at areal som ønskes utbygd er små og inneklemte, er godt tilrettelagt med hensyn til infrastruktur, og ligger tett på ulike funksjoner. Enkelte grunneiere begrunner sitt syn med at driften av deres eiendom ikke er lønnsom, at det foretas nedbygging av omkringliggende jordbruksareal, og ofte at jordkvaliteten er dårlig.
- Utfordringer med gårdsdrift tett på bebyggelse og ferdsel: Flere grunneiere peker på utfordringene med gårdsdrift tett på bebyggelsen, og nye prosjekter som vil øke problemene. Stikkord er turtrafikk, ødeleggelse av gjerder, parkering med mere.
- Støtte til forslaget, og delvis ønske om strengere vern: De fleste organisasjoner som har uttalt seg, interessegrupper og flere grunneiere gir klar støtte til forslaget. Enkelte ser stor betydning i et synlig og tilgjengelig, bynært landbruk, og mener at små områder fortsatt er gode å drive landbruk på. Mange er opptatt av utbyggingsrekkefølge og har konkrete forslag til tilbakeføring til landbruk.
- Behov for næringsareal: Særlig fra Næringsforeningen i Trondheimsregionen gis det uttrykk for at de er uenig i at det er nok næringsareal. Før beslutning om grønn strek mener de det må etableres en felles forståelse av den reelle arealreserven.
- Grønnstruktur, verdifulle naturområder: En del organisasjoner og interessegrupper er tydelige på behovet for vern av de økologiske korridorene, dessuten vern av mer lokale korridorer og andre viktige natur- og grøntområder.
- Offentlige instanser støtter forslaget på de fleste punkter: Fylkesmannen uttaler at jordvernet er innskjerpet, og at vedtaket i 2016 ikke hadde reell verdi som styringsdokument for å ivareta jordressursene. De er kritisk til ytterligere omdisponering.
- Statlige etaters behov: Bane NOR mener det bør tydeliggjøres at drift og utvikling av banestrekninger av nasjonal betydning skal vektlegges innenfor grønn strek, økologiske korridorer med mere. Direktoratet for mineralforvaltning er opptatt av at tilgangen til mineralforekomster sikres.
- Næringsforeninga er kritisk til at arealet avsatt til fremtidig godsterminal på Torgård skal omfattes av grønn strek. Om arealet likevel ikke skulle bli benyttet til godsterminal, mener de at det egner seg godt som næringsareal.

Kommunedirektørens utgangspunkt for vurdering av uttalelsene er tydelige politiske signaler og statlige føringer om at jordvernet er innskjerpet, og at det legges større vekt på matsikkerhet og lokal matproduksjon. Spørsmål om eventuell tilbakeføring av utbyggingsareal til landbruk er under behandling i sak om utbyggingsrekkefølge. Et annet viktig poeng er at det er stort potensial for utbygging i gjeldende kommuneplans arealdel. Ut fra dette kan ikke Kommunedirektøren anbefale endringer av grønn strek som åpner for ny utbygging. Ytterligere omdisponering bør ikke tillates uten at det foreligger tungtveiende samfunnshensyn.

Kommunedirektøren mener at blant annet behovet for næringsareal må vurderes nærmere ved rulleringen av kommuneplanens arealdel. Forslaget til grønn strek inneholder to alternative avgrensninger, der én forutsetter tilbakeføring til dyrka mark på Torgård, og én som grenser mot en framtidig godsterminal. Topografisk sett er området svært godt egnet for jordbruksproduksjon. En eventuell annen bruk av arealene enn til godsterminal må avklares i neste rullering av arealdelen eller ved en eventuell videre planlegging av godsterminal.

### **Uttalelser fra rådene**

*Ungdommens bystyre, møte 9.11.2020*

*"Vi i Ungdommens Bystyre stiller oss positive til "Grønn strek for en trygg framtid". Økt fokus på jordvern er svært viktig for lokal produksjon av råvarer samt bevaring av den. I situasjoner hvor det oppstår konflikter mellom jordbruk og arealutbygging skal jordbruk prioriteres fremfor arealutbygging. Vi mener også at bruk av personbiler vil øke dersom byen utvider seg i areal. Byen bør altså heller tettes ved sentrum, hvor tjenestene ligger tett og hvor kollektivtilbudet er bedre. Med et stadig voksende innbyggertall i kommunen er det derfor svært viktig at at den utbygges på en bærekraftig og hensiktsmessig måte. Derfor mener vi at den nye utbyggingen ikke skal påvirke dyrka marka vi har. Om det er nødvendig med utbygging på dyrka mark må det være den jorda som er minst egnet til jordbruk.*

*Økologiske korridorer er viktige leveområder for dyre- og plantearter som må vernes for utbygging. Det biologiske mangfoldet skal ikke utsettes for farer slik at flere arter blir utrydningstruet. Trondheim kommune må gå fram som et godt eksempel på en by som tar både jordbruk og det biologiske mangfoldet på alvor.*

*Miljø- og byutviklingskomiteen i Ungdommens Bystyre har et satsningsområde som går ut på bevaring av dyrka mark i Trondheim kommune, noe som gjør "Grønn strek for en trygg framtid" svært aktuelle for oss."*

*Trondheim studentråd, møte 10.11.2020*

*"Trondheim studentråd er positive til arbeidet med en grønn strek og bruk av utbyggingsrekkefølge i byutviklingen. Studentrådet tar for øvrig saken til orientering."*

*Kommunalt råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne, møte 10.11.2020*

*"KFU tar saken til orientering."*

*Mangfoldsrådet, møte 10.11.2020*

*"Mangfoldsrådet støtter kommunedirektørens innstilling."*

*Trondheim eldreråd, møte 10.11.2020*

*"Vi eldre er opptatt av at vi skal ha et godt miljø både i vår tid og i framtida for kommende generasjoner. Grønn strek for en trygg framtid er en plan som forplikter og bevarer miljøet. Eldrerådet støtter planene for byutvikling som innebærer vern av matjord, grøntområder, skog og verdifulle naturområder. Det vil bevare byens særpreget og opprettholde kvalitet for helse og trivsel!"*

*For å hindre omdisponering av matjord og sikre den for framtida mangler myndighetene administrative grep og økonomiske midler i dette arbeidet. Trondheim kommune bør derfor ta opp denne utfordringen med fylkeskommunale og statlige myndigheter.*

*Tilgjengelighet til naturområder vil i økende grad få stor betydning for folkehelse, så også for den eldre generasjonen. Utvikling av Nidelvkorridoren vil bli et godt tilskudd til rekreasjon og friluftsliv, hvor det bør sikres tilgjengelige turstier, også for de som har en lav aksjonsradius.”*

### **Konsekvenser for klima og det ytre miljø**

Hvordan kommunen forvalter arealressursene har innvirkning på hvilke arealressurser som er tilgjengelige og hvilke kvaliteter kommunen kan tilby sine innbyggere. Hva arealene brukes til og hvor de ulike funksjonene lokaliseres i forhold til hverandre påvirker blant annet transportarbeidet, og dermed også klimagassutslippene og andre følger av transport.

Det er et jordbrukspolitisk hovedmål å øke norsk matproduksjon. Grønn strek vil tydeliggjøre hvilke areal som skal sikres til jordbruksformål framover. Dette vil gi langsiktige rammer for lokal matproduksjon og bidra til å sikre framtidig matforsyning. For å trygge matsikkerheten også i krisetider, er selvberging viktig. Ivaretagelse av Trondheims dyrka mark vil bidra inn i dette arbeidet. Kortreist mat gir dessuten mindre utslipp, og er positivt for klima og ytre miljø både lokalt og nasjonalt.

Ivaretagelse av kulturlandskap er positivt for kommunens innbyggere, for friluftsliv, rekreasjon og opplevelse. Kulturlandskapet er også lokal kultur- og identitetsbærer og er grunnlag for helse og trivsel.

### **Konsekvenser for verdiskaping og næringsutvikling**

Hensikten med grønn strek er å fastsette langsiktige grenser for vern av jordbruksareal. Grønn strek vil bidra til at produksjons- og driftsgrunnlaget for jordbruket tas vare på, og til at næringen gis forutsigbare rammer. Å beskytte og bevare jordressursene og produksjonsgrunnlaget er en viktig forutsetning for stabil matproduksjon, også sett i global sammenheng med klimaendringer som endrer forutsetningene for matproduksjon.

Konklusjonen fra arbeidet med Strategi for næringsarealutvikling i Trondheimsregionen er at det finnes tilstrekkelig med areal satt av i kommuneplanene i Trondheimsregionen, på kort, mellomlang og lang sikt. Dette forutsetter blant annet at næringsarealene utnyttes godt. Det er også meget vesentlig at eksisterende næringsarealer ikke omdisponeres til andre formål uten at det finnes gode erstatningsareal.

Som det går fram av gjennomgangen av uttalelser er næringsforeningen uenig i at det er nok næringsareal. Temaet må følges opp ved rulleringen av kommuneplanens arealdel.

### **Økonomiske konsekvenser for kommunen**

Saken har ingen økonomiske konsekvenser for kommunen. Arbeidet med meldingen er utført innenfor det ordinære budsjettet. Hvordan kommunen velger å bruke arealene sine har innvirkning på kommuneøkonomien, men foreliggende sak har ingen direkte konsekvenser for dette.

### **Kommunedirektørens vurdering og konklusjon**

Klima og forbruk av areal er to særlig sentrale utfordringer i arealpolitikken. Det foreligger tydelige politiske signaler og statlige føringer om at jordvernet er innskjerpet, og at det legges større vekt på matsikkerhet og lokal matproduksjon. I forslaget til byutviklingsstrategi som er under behandling framgår det: "Ved de tre neste rulleringene av kommuneplanens arealdel skal verdifull dyrkamark ikke omdisponeres til bolig- eller næringsformål."

Hovedhensikten med grønn strek er å verne dyrka mark og unngå nedbygging. Det er fortsatt stort potensial for utbygging i gjeldende kommuneplans arealdel. Kommunedirektøren ser ikke behov for vesentlige endringer av kommuneplanmeldingen som ble sendt ut på høring, og vil anbefale at den vedtas slik den nå foreligger.

Endelig avklaring og nærmere vurdering av framtidig arealbruk må skje ved rullering av kommuneplanens arealdel. Kommuneplanmeldingen vil sammen med andre strategiske dokumenter være grunnlag for rulleringen. Dette innebærer blant annet samordning med vedtak i spørsmålet om utbyggingsrekkefølge og eventuell tilbakeføring av utbyggingsareal til landbruk. I Klæbu mangler foreløpig vurderinger av rød strek, økologiske korridorer og Nidelvkorridoren, og grønn strek må samordnes med disse.

Ut fra høringen mener Kommunedirektøren at behovet for næringsareal må vurderes nærmere ved rulleringen av kommuneplanens arealdel. Det samme gjelder behovet for vern av økologiske korridorer, grønnstruktur og andre verdifulle naturområder.

Kommunedirektøren i Trondheim, 13.11.2020

Einar Aassved Hansen  
byutviklingsdirektør

Ragna Fagerli  
byplansjef

Geir Magne Sund  
byplanlegger

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*

### **Vedlegg:**

- Vedlegg 1: Grønn strek for en trygg framtid. Kommuneplanmelding om byutvikling: Langsiktig vern av jordbruksareal og økologiske korridorer, 28.10.2020
- Vedlegg 2: Strategikart Kommuneplanmelding grønn strek, datert 31.3.2020
- Vedlegg 3: Oversikt over høringsuttalelser