

Saksframlegg

Områdeplan for Kjøpmannsgata, r20160014, offentlig ettersyn

Arkivsaksnr.: 20/37 (96523/20)

Forslag til vedtak:

Bygningsrådet vedtar å legge forslag til områderegulering av Kjøpmannsgata ut til offentlig ettersyn, samtidig som det sendes på høring.

Reguleringsplanforslaget er vist på kart i målestokk 1:1000, merket Trondheim kommune, datert 24.08.2022 sist endret 24.08.2022, i bestemmelser sist endret 25.08.2022 og beskrevet i planbeskrivelsen, sist endret 25.08.2022. Reguleringsplanen er underlagt krav om konsekvensutredning etter plan- og bygningsloven § 4-2, og konsekvensutredningen følger planforslaget.

Vedtaket fattes i henhold til plan- og bygningsloven § 12-11.

SAKSFRAMSTILLING

Saken gjelder

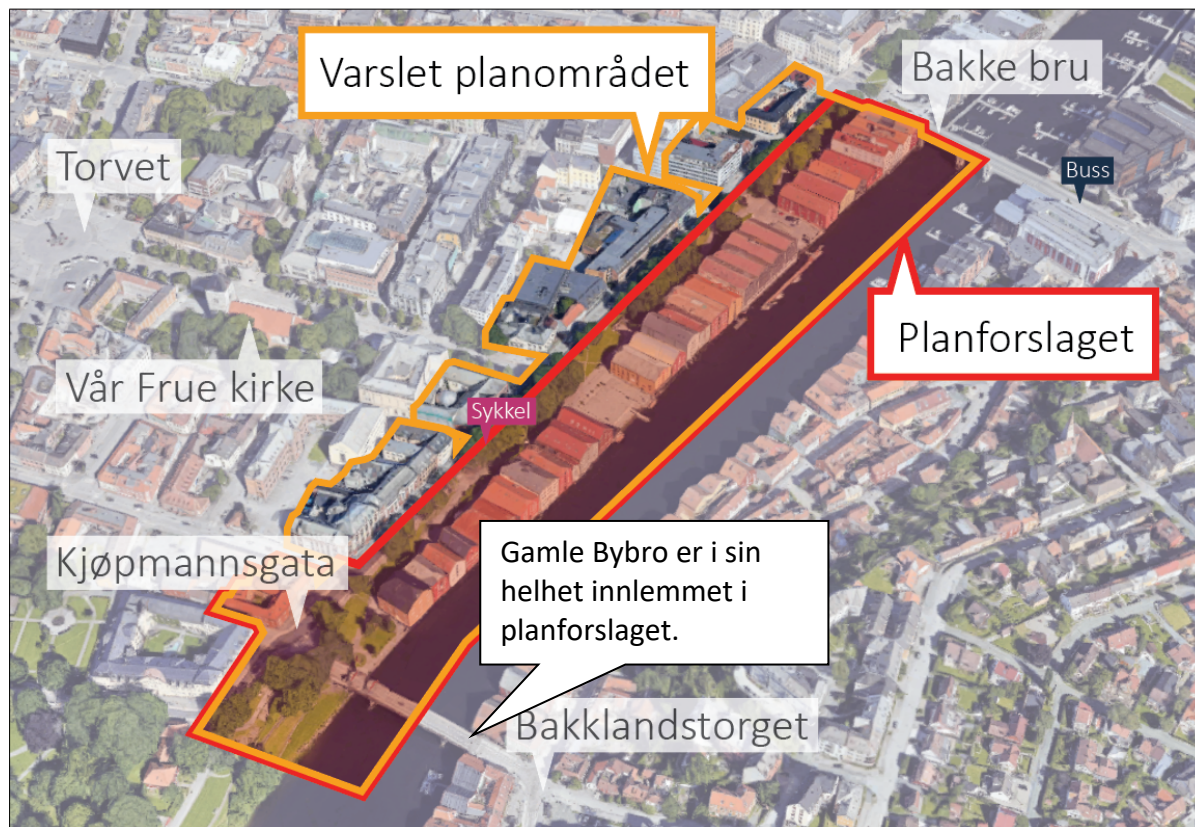
Saken gjelder høringsforslag av områdereguleringsplan for Kjøpmannsgata. Reguleringsplanforslaget er utfyllende beskrevet i vedlagte planbeskrivelse.

Reguleringsplanforslaget er utarbeidet av Byplankontoret, på vegne av forslagsstiller Trondheim kommune.

Komplett planforslag forelå 22.08.2022. Det har tatt lang tid å ferdigstille planforslaget av ulike årsaker. En utfordring i planforslaget har vært avveiningen av ønsket om boligformål i antikvarisk bebyggelse, sett opp mot ny kunnskap om begrenset områdestabilitet i grunnen. Det har også kommet ny kunnskap i form av vedtatt sentrumsstrategi, gatebruksplan og kulturhistorisk stedsanalyse (DIVE-analyse) av bryggene, som har vært ønskelig å ta med inn i planforslaget.

Hensikten med planen

Formålet med planarbeidet er å sikre bevaring av bygningsmiljøet i Kjøpmannsgata, samtidig som det skal kartlegges og bestemmes hvilken type bruk hver enkelt brygge kan ha. Planforslaget skal bidra til vitalisering av bryggene og området i sin helhet, og at arealene utnyttes så godt som mulig innenfor hensynet til verneverdiene. Vollen i Kjøpmannsgata skal samtidig videreutvikles som en ressurs for byen.



Markering av planområdet. Planens omfang er markert med rød linje. Oppstart ble varslet 28.06.2016, med frist for uttalelse 03.09.2016. Planområdet har blitt redusert noe, og deretter utvidet til å inkludere Gamle Bybro i sin helhet.

Planområdet

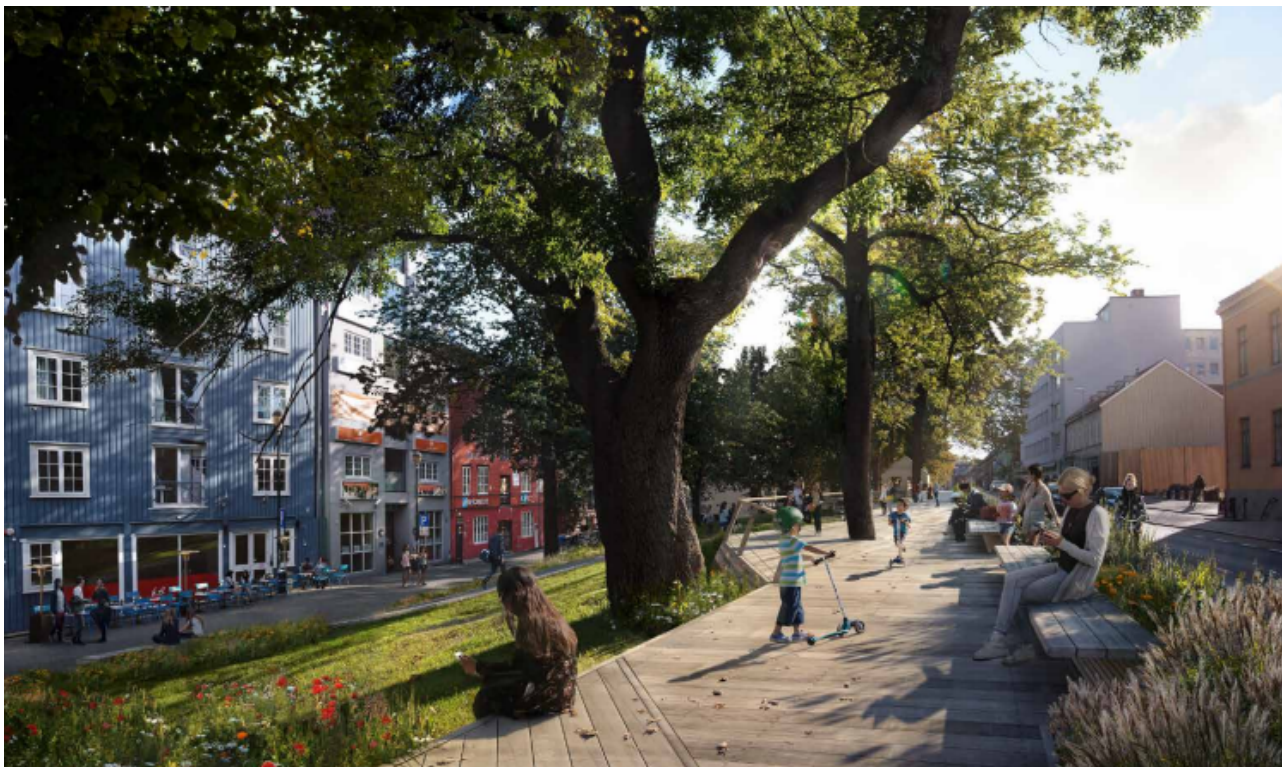
Planområdet er avgrenset av Bakke bru i nord, Kjøpmannsgatas øvre løp, og bruvakta i Kjøpmannsgata 3, med omliggende grøntarealer, til senter av Nidelva. Kommunedirektøren har etter varsling av oppstart planarbeid, sett behovet for å innlemme Gamle Bybro i sin helhet, for å sikre sammenhengende formål over hele brua.

Tidligere vedtak og planpremisser

Bystyret ba 25.09.2014 i sak 55/14 Kommunedirektøren fremme en reguleringsplan for Kjøpmannsgata som ivaretar bygningsmiljøet og skaper økonomisk grunnlag for å investere i bevaring og vitalisering av bryggene. Det skal samtidig kartlegges og bestemmes hvilke typer bruk hver enkelt brygge kan ha. Planen skal utrede og belyse verneverdien opp mot ny bruk.

Bygningsrådet fastsatte 22.11.2016 i sak 218/16 planprogram for områdereguleringen. Planprogrammet la opp til en framdrift der bystyret skulle sluttbehandle planen i 2018.

Formannskapet ble 10.01.2017 i sak 7/17 orientert om Åpen arkitektkonkurranse for byrommet i Kjøpmannsgata. Formannskapet åpnet for at kommunen kunne utlyse en arkitektkonkurranse om byrommet Kjøpmannsgata. Eventuelle endringer i kjøremønsteret i Kjøpmannsgata ble forutsatt å skulle skje ved revidering av gatebruksplan.



Illustrasjon fra vinnerforslaget til illustrasjonsplan for Kjøpmannsgata. Her ser vi foreslått utvidelse av fortau med en promenadekonstruksjon over vollen. Forslaget kan sees i sin helhet på framtidstrondheim.no.

Formannskapet ble 30.04.2019 i sak 81/19 orientert om endret framdrift grunnet behov for å dokumentere skredsikkerhet for hele bryggerekka i Kjøpmannsgata. Dette kravet om dokumentasjon utløses blant annet ved omregulering av formål til bolig.

Formannskapet ble 07.01.2020 i sak 05/20 orientert om utsatt framdrift, da rapport om skredsikkerhet for bryggerekka i Kjøpmannsgata ikke kunne slå fast at området er skredsikkert.

Plan for sentrumsutvikling

Kommunedirektøren startet opp arbeidet med Plan for sentrumsutvikling i januar 2017, med utgangspunkt i vedtaket om kommunal planstrategi i desember 2016, og tidligere vedtak om revidering av midtbyplanen og gatebruksplanen for Midtbyen. Områdereguleringsplan for nordøstre kvadrant i Midtbyen er en av de tre delaktivitetene i Plan for sentrumsutvikling. [Gatebruksplan for Midtbyen](#) og [Framtidsbilder Trondheim sentrum 2050 med sentrumsstrategi](#) er de to andre, som begge er vedtatt.

Områdeplan for nordøstre kvadrant er planlagt behandlet parallelt med denne områdeplanen. Begge legger vedtatt Gatebruksplan for Midtbyen til grunn. Gatebruksplan, med tilhørende rapporter, og sentrumsstrategi er ikke vedlagt saken, men finnes tilgjengelig på Framtidstrondheim.no.

Kulturhistoriske stedsanalyse

Trondheim kommune gjennomførte i samarbeid med Trøndelag fylkeskommune og Riksantikvaren en [kulturhistorisk stedsanalyse](#) (DIVE-analyse) av bryggerekka, som ble fastsatt sammen med planprogrammet i 2016. DIVE-analysen konkluderer med at dersom det skal åpnes for boliger i noen av bryggene må det skje i kontrollert og begrenset utstrekning.

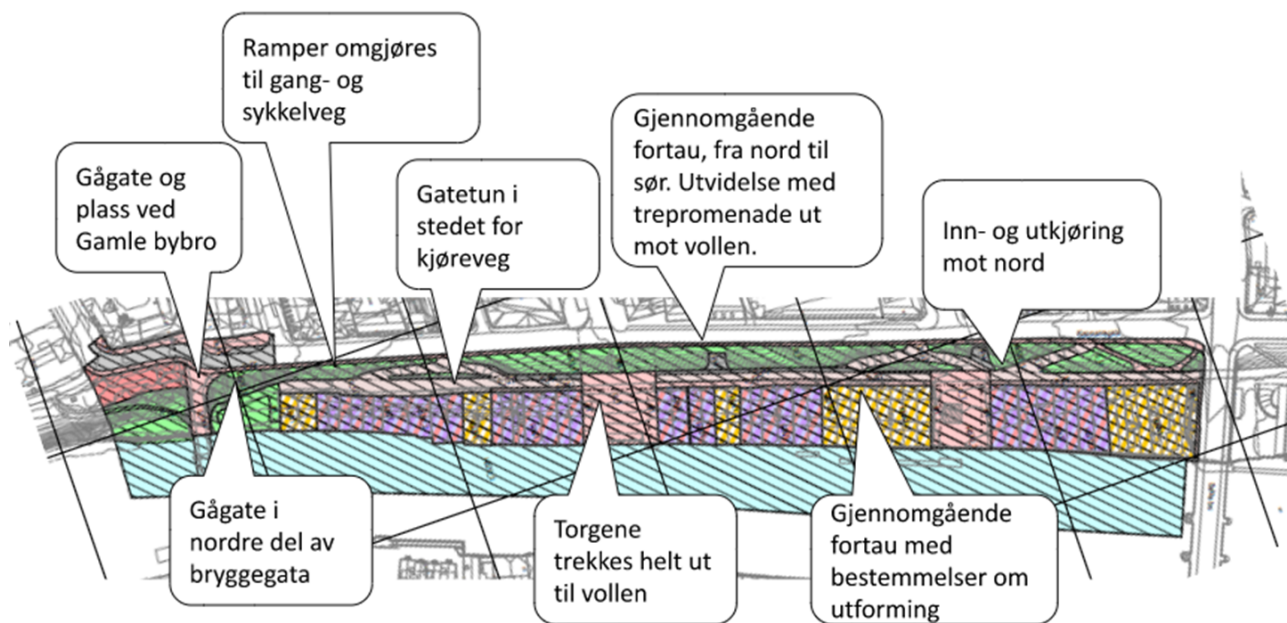
Forprosjekt: Mulig fredning av Kjøpmannsgatebryggene

I 2020 utarbeidet Trøndelag fylkeskommune sammen med Byantikvaren i Trondheim, et forprosjekt om mulig fredning av Kjøpmannsgatebryggene. Hensikten med dette forprosjektet var å få belyst fordeler og ulemper ved en eventuell fredning av Kjøpmannsgatebryggene. Både kulturmiljøfredning og fredning av enkeltbygninger er vurdert opp mot 0-alternativet, som er fortsatt vern gjennom reguleringsplan. Forprosjektet ga to anbefalinger:

1. Kulturmiljøfredning etter kml §20, som det virkemiddelet som best ivaretar helhet og sammenheng.
2. Fredning av enkeltbrygger etter kml §15, som kan samvirke med reguleringsplan, dersom reguleringsplanen ikke i tilstrekkelig grad ivaretar interiørverdier.

Beskrivelse av planen

Det åpnes ikke for nytt utbyggingsareal gjennom planforslaget. De ytre, fysiske rammene i områdeplanen er de eksisterende bryggene. Forslaget til områdeplan sikrer både nye formål for bruk av bryggene og samferdselsarealene. Planforslaget gir samtidig rom for utvidet areal for gående langs og på tvers av vollen, og mer aktivitet på allmenningene, gjennom utvidelse, og gjennom å avklare muligheter for uteservering.



Illustrasjonen viser forslag til ny gatebruk i Kjøpmannsgata. I tekstboksene står det hvordan prosjektet er sikret i bestemmelsene og plankartet.

Planforslaget åpner for boligformål i enkelte brygger, fra og med 3. etasje, der de tidligere har blitt vesentlig ombygget. Nabostøy fra virksomheter er vanskelig å isolere bort i brygger av eldre dato, og det kan også være mer utfordrende å brannsikre mellom virksomheter og boliger uten at antikvariske verdier går tapt. De ombygde bryggene har nyere konstruksjoner med mindre sårbarhet mot naturfarer og tap av antikvariske verdier. For nye boliger kreves det at kapasitetene til bæresystemet og fundamentene til konstruksjonene, altså pelene under bryggene, kan motstå en uønsket hendelse, uten at det medfører fare for liv og helse. I brygger med høyere antikvarisk verdi er det foreslått en større bredde av bruk enn dagens regulerte formål: *Lager, engros, forretning og kontor.*

Trondheim kommune

I Ola Brun parkeringshus, Kjøpmannsgata 41, er det foreslått å åpne for bruk til kultur- eller hotellformål. Bryggens utforming er karakteristisk og særpreget, med smale vinduer og gjentakende formspråk. Kommunedirektøren tror at en form for publikumsrettet tjenesteyting på sikt, som hotell eller museum, vil gi et svært positivt bidrag til vitalitet og liv i bryggegata i nedre del av Kjøpmannsgata.

Planområdet tilhører Ila skolekrets, som i dag ikke har ledige plasser. Skolekretsgrensen har vært på høring, og vil sannsynligvis justeres, slik at kapasitet oppnås, jamfør høringen om justering av skolegrenser og skolebehovsplanen.

Risiko og sårbarhet

Det er gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse). Uønskede hendelser er oppsummert i rapporten som er vedlagt denne saken. Avbøtende tiltak er foreslått i bestemmelser. Kunnskap og vurderinger fra geotekniske vurderinger for Kjøpmannsgata 5 er i tillegg vurdert. Det er lagt inn egne bestemmelser i planforslaget som presiserer dokumentasjonskrav for konstruksjonssikkerhet i brygger med boligformål.



Bryggene ved springflo. Foto: Øyvind Blomstereng/Trondheim kommune

Virkninger

Virkninger for boliger, bygningsvern, dagslys og sikkerhet

Framtidige boliger krever seksjonering av bryggene, noe som kan ha negative virkninger for vedlikehold av antikvarisk bygningsmasse. De antikvarisk mest verdifulle bryggene er av denne, og flere årsaker, uegnet for bolig. Å avgrense bolig til kun brygger som er svært ombygget, sikrer samtidig en robust plan når det gjelder samfunnssikkerhet ved uønskede hendelser som sekundærvirkninger av ras fra Bakklandet. Boligformålet er en mer ømfintlig bruk enn kontor og tilsvarende virksomhet. Bryggene er også utsatt for flom og stormflo. Områdeplanforslaget tillater ikke bolig i etasjer utsatt for dette.

Trondheim kommune

Bryggene er dype og mange har bare to fasader siden bryggene står tett i bryggerekken. Gode dagslysforhold i boliger er vanskelig å løse uten uønsket hulltaking i fasader. Det åpnes derfor for noe hulltaking i tak i bestemmelser. Det åpnes for svært begrenset teknisk takoppbygg i takflater som ikke vender ut mot park eller torg.

Det er utfordrende å støyskjerme eksisterende brygger. Det er derfor foreslått en lemping av støykrav. Det vil innebære at eventuelle nye boliger vil kunne ha støyforhold som er i konflikt med overordnede føringer.

Virkninger for uterom

Gjeldende kommuneplanens arealdel angir et minimumskrav til 30 m² uterom per 100 m² boligformål i Midtbyen hvis det utbygges over 400 m² eller mere enn fire boliger. Av hensyn til bygningsvern kan det ikke planlegges balkonger eller terrasser i den eksisterende bebyggelse. Det stilles derfor ikke krav til uteareal, utover at det dokumenteres avstand til nærmeste park eller byrom. Ved boligformål er det anbefalt å transformere bryggegata til miljøgate i form av gatetun, med omforming av parkeringsplasser til lek og opphold. De nye føringene er i tråd med forslaget til ny kommuneplanens arealdel, som er under utarbeiding.

Virkninger for trafikk

En vitalisering av Bryggegata vil kunne oppnås hvis det innføres bedre betingelser for gående. Fjerning av gjennomkjøringstrafikken og omdisponering av parkeringsplasser til opphold, sykkelparkering og uteservering vil styrke attraksjonen og aktiviteten i gata.

Regulering av gågate over Gamle Bybro vil styrke forholdene for gående og for opphold. Dette innebærer at syklistene må tilpasse fart og atferd etter de gående, enn det de gjør i dag, hvor det er avsatt areal til sykkelfelt mot fortau på begge sider.

Virkninger for næring

Næringsvirksomheten som allerede er etablert i gata er en viktig forutsetning for bylivet i gata. Restaurantene gir aktivitet og muligheten til å komme tett på kulturminnene. Mer byliv i Kjøpmannsgata krever mer bruk av gata, med mer areal til opphold langs gatas kantsoner og aktive gatefasader. Restauranter og uteservering er ønskede virksomheter i området. Å avgrense andel bolig, og i hvilke etasjer disse kan plasseres i bryggene er viktig for å unngå tap av kontorlokaler, handel og restaurantene som bidrar med aktivitet og byliv.

Virkninger for interiøret i bryggene

Bestemmelser om interiør er et uvanlig og inngripende tiltak i privat eiendom. Det er imidlertid nødvendig i planer som skal beskytte sårbare kulturminner. Det er også i tråd med Trøndelag fylkeskommune og Byantikvarens anbefalinger i forprosjekt om mulig fredning av Kjøpmannsgatebryggene. Fredning av brygger er en tidkrevende prosess, og vil kunne oppleves som mer inngripende enn interiørbestemmelser i områdeplan. Bestemmelsene gir samtidig handlingsrom for tiltak som gir økt brukbarhet av bryggene.

Kommunedirektørens vurdering

Avveiing av konsekvenser

Boliger, særlig i søndre del av Kjøpmannsgata, vil få noe økt støy og dårligere luftkvalitet som følge av gjennomføring av Gatebruksplan for Midtbyen. Støyfølsom arealbruk som bolig innebærer et

Trondheim kommune

avvik fra gjeldende kommuneplans arealdel. Kommunedirektøren vurderer imidlertid at økt bruk av bryggene gjennom døgnet er hensiktsmessig og ønskelig, og etterspurt av bryggeeiere og fra politisk nivå.

Planforslaget prioriterer økt areal til byliv, gjennom reduksjon av areal prioritert til biler. Dette vil gi mindre attraktivitet for de som benytter gateparkeringen i dag. Redusert biltrafikk vil imidlertid gi bedre forhold for myke trafikanter og bylogistikken. Tiltakene vil også gi bedre forhold for de som benytter HC-parkeringstilbudet. For syklende vil omdisponering fra bilparkering til økt sykkelparkering gi et vesentlig bedre tilbud til de som bruker bryggerekka.

Økonomiske konsekvenser for kommunen

Tiltak som ligger i planen er kun delvis sikret gjennom rekkefølgekrav. Opparbeiding av Kjøpmannsgatas nedre løp til en høyere og mer brukbar standard, permanent trapp i Kongens gates allmenning og trepromenade langs vollen, som vist i illustrasjonsplan for Kjøpmannsgata, vil kreve offentlige investeringer.

Konsekvenser for sosial bærekraft

Planforslaget bidrar gjennom regulering av boligformål til økt privatisering av bryggene. Bryggene er en av Trondheims viktigste identitetsbærere og det er viktig at bebyggelsen blir tatt vare på. Bruk er ofte den viktigste bidragsyteren til bevaring av eldre bebyggelse.

Konsekvenser for klima og det ytre miljø

Områdeplanen vurderes å gi positive konsekvenser for klima og det ytre miljø, gjennom omdisponering av areal fra bilparkering til byliv, bedre sikring av bevaring av bytrær, og bedre vern om antikvarisk verdifull bygningsmasse.

Medvirkning

Kommunedirektøren har i planprosessen gjennomført flere medvirkningsprosesser. Det har blant annet vært informasjonsmøte og verksted for Kjøpmannsgata i november 2018, verksted om barn i Kjøpmannsgata i desember 2018, og verksted om barn- og unges oppvekstvilkår med elevrådene fra Singsaker, Bispehaugen og Ila skoler i januar 2019. Det har vært holdt en idékonkurranse Barn i sentrum i oktober 2019 for design-, landskapsarkitekt- og arkitektstudenter. Denne konkurransen har tatt for seg østre del av Kongens gate og det helhetlige byrommet Cicignons plass og Elsa Laula Renbergs plass (Skipakrok), med blant annet utgangspunkt i barn og unges innspill til verkstedet om Kjøpmannsgata i 2018.

Næringsforeningen i Trondheimsregionen uttalte seg ved planoppstart til planprogrammet. Planprogrammet ble deretter delvis justert. Innspillene omhandlet hvilke brygger som tålte boligformål, bruk av første- og andreetasjer, og at eventuelle trafikale endringer ikke måtte skje uten at en helhetlig gatebruksplan for Midtbyen lå til grunn. Næringsforeningas innspill er svart ut gjennom at det er gjort nye, grundige og selvstendige vurderinger av boligformålet i bryggene og bruk av første- og andreetasjer. Det er også gjennomført samtaler med bryggeeierne. Grunnet forsinkelser som følge av utfordrende geotekniske vurderinger, ble dessuten ny gatebruksplan vedtatt før områdeplanen ble ferdigstilt. Områdeplanforslaget er i tråd med gatebruksplanen.

Kommunedirektørens konklusjon

Kommunedirektøren mener at det har blitt gjennomført en hensiktsmessig planprosess som har ført til mye nye kunnskap og viktige avklaringer om bruken av de verneverdige bryggene i

Trondheim kommune

Kjøpmannsgata. Kommunedirektøren mener planprosessen har ført til et godt og grundig bearbeidet høringsforslag av områdeplan for Kjøpmannsgata. Høring av planforslaget vil gi viktige innspill fra både innbyggere og som må på plass før planforslaget kan bearbeides ferdig. Dette gjelder særlig forhold som regulering av boligformål i bryggene, gågate over Gamle Bybro, og omdisponering av arealer i nedre løp av Kjøpmannsgata fra parkering og kjøreareal til myke trafikanter og opphold.

Det ikke stilt krav om detaljregulering i områdeplanen, slik at bruksendringer i tråd med planen kan gå rett til byggesak. Dette vil være et godt bidrag til å vitalisere bryggene raskere.

Kommunedirektøren anbefaler at planforslag legges ut på offentlig ettersyn, samtidig som det sendes ut på høring.

Kommunedirektøren i Trondheim, 10.09.2022

Bente Næverdal
byutviklingsdirektør

Ragna Fagerli
byplansjef

Mia Anette Prøsch Stilson
saksbehandler

Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift

Vedlegg

- Vedlegg 1: Planbeskrivelse
- Vedlegg 2: Reguleringskart
- Vedlegg 3: Reguleringsbestemmelser med 3 vedlegg
- Vedlegg 4: Bestemmelsesvedlegg #1 - Illustrasjonsplan for Kjøpmannsgata
- Vedlegg 5: Bestemmelsesvedlegg #2 - Brusteinsveileder
- Vedlegg 6: Bestemmelsesvedlegg #3 - Lysplan for Nidelva og kanalen
- Vedlegg 7: ROS-analyse
- Vedlegg 8: DIVE-analyse for Kjøpmannsgata
- Vedlegg 9: DIVE-analyse for Nordøstre kvadrant
- Vedlegg 10: Geoteknisk utredning
- Vedlegg 11: Geoteknisk utredning
- Vedlegg 12: Konsekvensutredning
- Vedlegg 13: Planprogram med merknadsbehandling

Kun beslutningsrelevante dokument legges ved