

## Saksframlegg

### Detaljregulering av Olav Tryggvasons gate 17, 19, 21 og 23 og Thomas Angells gate 10B, 12, 12B, 14 og 16, r20160012, offentlig ettersyn

Arkivsaksnr.: 15/10871

#### Forslag til vedtak:

Bygningsrådet vedtar å avvise forslag til detaljregulering av Olav Tryggvasons gate 17, 19, 21 og 23 og Thomas Angells gate 10B, 12, 12B, 14 og 16.

Begrunnelsen for å avvise forslaget er at den foreslåtte bebyggelsen er for dominerende i bybildet og ikke har tilstrekkelig sikkerhet mot brann.

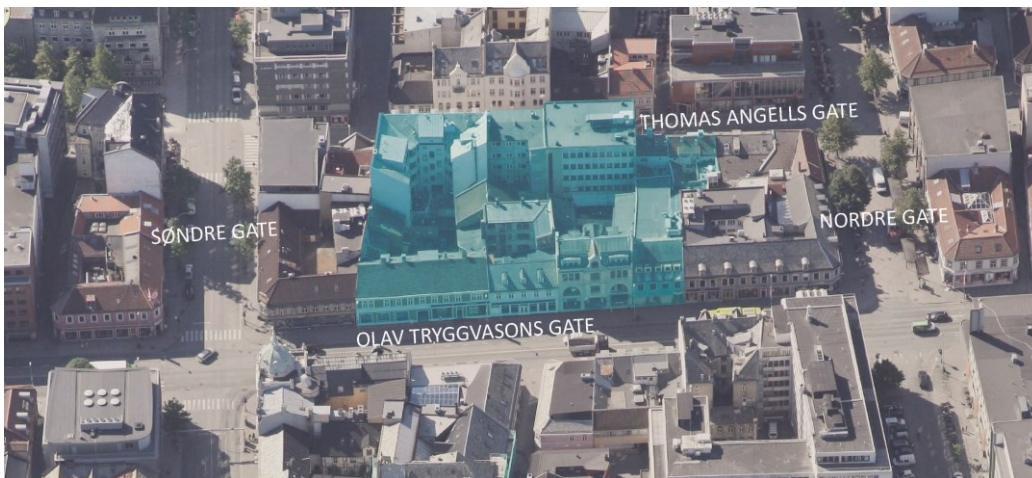
Reguleringsplanforslaget er vist på kart i målestokk 1:1000, merket ARC Arkitekter AS datert 23.12.2016 sist endret 22.5.2018 i bestemmelser sist endret 8.10.2017 og beskrevet i planbeskrivelsen, sist endret 14.5.2018.

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

#### Saken gjelder

Det innsendte reguleringsplanforslaget er utarbeidet av plankonsulent ARC Arkitekter AS, på vegne av forslagstiller E.C. Dahls eiendom AS. Kommunen mottok komplett planforslag 8.3.2018.

Rådmannen og plankonsulenten er ikke kommet til enighet om utformingen av planforslaget. Plankonsulenten ønsker likevel å få fremmet planforslaget slik det foreligger, uten videre drøftinger. Bestemmelsene, plankartet og planbeskrivelsen er ikke bearbeidet av Trondheim kommune, men vedlagt slik de er utformet av forslagsstiller.



## Trondheim kommune

### Tidligere vedtak og planpremisser

Gjeldende plan er fra 2013. Etter rådmannens oppfatning var den et akseptabelt kompromiss mellom vekst og vern. Gjennom dette planarbeidet gikk man langt i å akseptere riving av verneverdig bakgårdsbebyggelse for å få til økt fortetting, og det ble akseptert nybygg i opptil fem etasjer. Balansen mellom bevaring av den historiske bebyggelsen og karakteren til de historiske kvartalene var etter rådmannens vurdering et kompromiss som var akseptabelt, selv om flere antikvarisk verdifulle bygninger ble tillatt revet.

### Hensikten med planen

Hensikten med planen er å legge til rette for handelsareal, kontor og boliger i store deler av kvartalet som avgrenses av Olav Tryggvasons gate, Søndre gate, Thomas Angells gate og Nordre gate, heretter kalt "Midtbykvartalet". Planforslaget forutsetter riving av den samme bebyggelsen som i gjeldende plan, men legger opp til mange flere kvadratmeter og høyere bebyggelse. Planforslaget legger opp til 6 400 kvadratmeter, mot 3 900 kvadratmeter i gjeldende plan. Det er en økning på 64 prosent. Høydene er økt fra maksimalt fem etasjer til maksimalt åtte etasjer.

Planforslaget innebærer fortetting av kvartalet med store og sammenhengende handelsarealer i de to nederste etasjene, kontorer i de neste tre etasjene og boliger med varierte leilighetsstørrelser i de øverste tre etasjene. Det er ikke lagt opp til bilparkering, verken i kjeller eller gårdsrom. Varelevering og avfallshåndtering skal skje fra Thomas Angells gate.

Ny bebyggelse plasseres i kvartalets indre, med unntak av en bygning mot gate i Olav Tryggvasons gate 23, der det i dag står et trehus i to etasjer, klassifisert med antikvarisk verdi klasse C. Den nye bebyggelsen knytter seg fysisk til eksisterende bebyggelse i første og andre etasje. Alle gårdsrom er foreslått gjenbygget, med unntak av et stort gårdsrom i øst. På taket av tredje etasje er det foreslått to nye uterom mellom eksisterende bygninger og ny bebyggelse, der de opprinnelige gårdsrommene befant seg. Disse kan fungere som takterrasser og lysgårder og gi lysinnslipp til bebyggelsen rundt det åpne rommet. Bebyggelsen over femte etasje er foreslått oppbrutt og avtrappet med høyder fra seks til åtte etasjer.



*Oppriss fra Olav Tryggvasons gate med den nye bebyggelsen hovedsakelig bak rekken eksisterende bebyggelse.*

### Viktige utfordringer i planen

Den største utfordringen i denne planen er knyttet til balansen mellom vekst og vern, slik det ofte er i planer som tilrettelegger for fortetting i Midtbyen. Olav Tryggvasons gate ligger i kjernen av Trondheim handels- og kultursentrum Midtbyen, og problemstillingen rundt vekst og vern i den tusen år gamle bykjernen handler derfor om hele byens identitet. Foreslått bebyggelse utfordrer antikvarisk verdifull bebyggelse og opprinnelig bystruktur. Planforslaget gir ikke et balansert gatebilde. Den nye bakgårdsbebyggelsen dominerer den historiske gatebebyggelsen og de gode, solfylte byrommene i gatene rundt kvartalet.

## Trondheim kommune



*Virkningen av den nye bebyggelsen sett fra to steder i Olav Tryggvasons gate.*

Det er også andre utfordringer knyttet til det å bygge tettere i en bystruktur. Det er vanskelig å løse krav til brannsikkerhet, lysinnslipp og beskyttelse mot støy. Sikkerhet mot brann er den mest utfordrende i denne planen. Bebyggelsen som er foreslått her har større utfordringer knyttet til brann enn andre større bygningskomplekser i Midtbyen fordi den er omgitt av eksisterende bebyggelse på alle kanter. Det er ikke mulig å bruke preaksepterte løsninger som brannvegg med tilstrekkelig brannmotstand eller avstand på 8 meter. Hvis det skulle være tilstrekkelig god brannvegg, vil de nye bygningene måtte ha store ubrennbare flater uten vinduer mot den eksisterende bebyggelsen.

Plankonsulenten foreslår å løse sikkerhet mot brann senere i prosessen med ukonvensjonelle løsninger, som fjernstyrte vannkanoner og lignende, kjent fra offshore-virksomhet. Trøndelag brann- og redningstjeneste (TBRT) mener at planen ikke er gjennomførbar. De mener at kravene i brannforskriften ikke vil kunne oppfylles i dette kompakte bygget omgitt av eksisterende bebyggelse så tett på. I tillegg legges det store begrensninger på nabobebyggelsen. Den eneste måten sikkerhet mot brann kan løses, er å gjøre hele kvartalet til ett brannobjekt. Det krever endringer i eierforhold og en oppgradering av den eksisterende bygningsmassen i hele kvartalet, med nye brannskiller som holder dagens krav.

### **Bebyggelsesstruktur og muligheter**

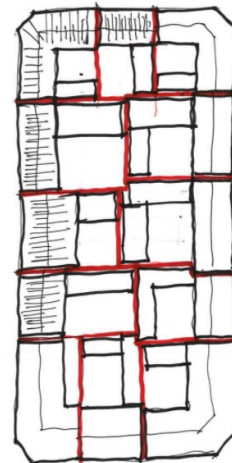
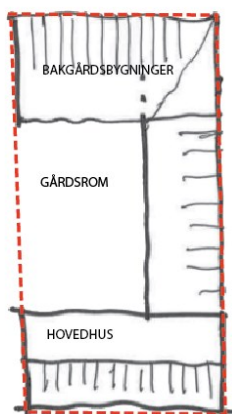
Et særtrekk med Trondheim er de store kvartalene formet av Cicignons byplan fra 1681. Dette gir en mulighet for store arealer i kvartalenes indre hvis bakgårdsbebyggelsen rives. Trondheim har siden 1980-tallet hatt flere eksempler på denne type byomforming: Olavshallen, Forenedebygget og Svømmehallbygget er eksempler på å bygge nytt i kvartalenes indre i Midtbyen. I flere av disse tilfellene har den lave eksisterende trehusbebyggelsen blitt stående igjen mot gata, mens de nye bygningene har stått opp som en vegg bakenfor. En gjentakende problemstilling rundt byform er om de nye bygningene dominerer den historiske bebyggelsen for mye. I flere europeiske byer med store kulturverdier i sentrumsområdene, er det en økende tendens til å heller bygge slik at den nye bebyggelsen spiller mer sammen med den eksisterende, både i materialbruk, volum og høyder. Dette er også anbefalingen i Riksantikvarens nye bystrategi.

Gatene og de gamle bakgårdsmiljøene i Midtbyen henger både karakter- og bruksmessig sammen, og utgjør hovedelementer i et felles kulturmiljø. Bakgårdene i Midtbyen har potensial for i større grad å bli tatt i bruk og foredlet. Dette potensialet ligger særlig i koblingen mellom det offentlige gaterommet og inngangspartier, portrom, gårdsrom og bakgårdsbygninger.

Strukturen med gatehus og bakgårdsbebyggelse samlet rundt et indre gårdsrom er bebyggelsesstrukturen med lengst tradisjon i Trondheim. Dette er en struktur som har sitt opphav

## Trondheim kommune

i den tidligste urbane bebyggelsen i Midtbyen. Den har stått uforandret gjennom middelalderen, barokken og fram til i dag. Eiendomsstrukturen i mange kvartaler i Trondheim reflekterer denne bebyggelsesstrukturen. På slutten av 1800-tallet var størstedelen av byen bygget på denne måten. Bebyggelsesstrukturen er derfor av historisk verdi i seg selv. Å rense ut innmatten av kvartalene gjennom å rive bakgårdsbebyggelsen vil i høy grad føre til at Trondheim mister viktige fysiske spor av den tusenårige strukturen. Byantikvarens vitaliseringsprosjekt for veiter og gårdsrom er en viktig strategi for å øke bevisstheten om at strukturer og samspillet mellom det bygde og det ubebygde også har historiefortellende verdi, i tillegg til enkeltbygningene og bygningsmiljøene.



En parsell med typisk struktur (til venstre), Midtbyen på slutten av 1800-tallet i tegning av Dag Nilsen (midten) og et typisk kvartal med den omtalte bebyggelsesstrukturen (til høyre)

### Verdien av trehusrekkene i Midtbyen

Den lave trehusbebyggelsen er en av de viktige identitetsbærere i Midtbyen, sammen med bryggene, Nidarosdomen og bystrukturen. Det er rettet spesiell oppmerksomhet mot de godt bevarte og unike rekkene av lav bebyggelse i Olav Tryggvasons gate og Kjøpmannsgata i Veileder for plan- og byggesaker i Midtbyen (Midtbyveilederen). I veilederen står det:

*”Rekker av gjennomgående lave bygninger bør bevares. Det gjelder for eksempel langs hovedaksene i Cicignons plan: Munkegata og Kjøpmannsgata, hvor de lave husene forsterker aksenes uttrykk og refererer til da aksene ble anlagt. Nordlige kvartaler og deler av Olav Tryggvasons gate har også slike husrekker”.*



Områdene med lav trehusbebyggelse i nordøstre kvadrant.



Oppriss av rekken av lave trehus i den aktuelle delen av Olav Tryggvasonsgate. Falstergården i nr. 21 er eneste avvik.

## Trondheim kommune

Det lave trehuset i Olav Tryggvasons gate 23 som foreslås revet har både verdi som enkeltbygning og som en del av den lave trerekken. Gjeldende plan åpnet for riving av denne bygningen, men etter rådmannens vurdering bør den nye bygningen fortsatt være lav ut mot gaten, slik at murgården Falstergården blir den eneste avvikende bygningen i rekken av lave trehus.



Bygningen slik den opprinnelig så ut

### Forholdet til planer og planarbeid

#### **Forholdet til gjeldende plan**

Gjeldende plan, med akkurat samme planområde, ble vedtatt i 2013. Denne planen var et kompromiss der rådmannen gikk langt i å akseptere riving av antikvarisk verdifull bakgårdsbebyggelse for å få til en økt fortetting. Det ble lagt inn to gårdsrom med passasjer ut til tilstøtende gater for å bevare den historiske bebyggelsesstrukturen med bakgårder. Det ble akseptert nybygg i opptil fem etasjer enkelte steder i kvartalet. Virkningene i gatebildet av nybygg med denne høyden ble vurdert som akseptabel av rådmannen etter en lang og bred prosess med antikvariske myndigheter og forslagsstiller (Riksantikvar, Sør-Trøndelag fylkeskom. og Byantikvar).



Illustrasjon av gjeldende plan (t.v.) med den lave bebyggelsen og de store gårdsrommene. Virkning i gatebildet (t.h)

#### **Forholdet til pågående planarbeid – Områdeplan for nordøstre kvadrant i Midtbyen**

Områdeplan for nordøstre kvadrant i Midtbyen ble startet opp i 2017. Planprogrammet for denne planen ble nylig fastsatt av bygningsrådet (24.4.2018). Planprogrammet beskriver viktige mål, problemstillinger og utredninger som skal gjøres, slik at vi kan få et nytt styringsverktøy for utviklingen av nordøstre kvadrant, og skape forutsigbarhet for alle. Planarbeidet er omfattende og kommunen har lagt opp til stor grad av medvirkning. Områdeplanen er stipulert ferdig i løpet av 2020. Planarbeidet for detaljregulering av Olav Tryggvasons gate 17, 19, 21 og 23 og Thomas Angells gate 10B, 12, 12B, 14 og 16 ble startet opp i 2015. Rådmannen har ikke bedt forslagsstiller om å vente med videre planarbeid til områdeplanen blir ferdig, ettersom arbeidet var kommet langt. Ettersom planen setter søkelys på problemstillinger som også vil bli konkretisert i områdeplanen, kunne planen bli en interessant "case" for områdeplanen og synliggjøre en prinsipløsning som også kunne brukes i andre kvartaler. Nå er planforslaget imidlertid blitt utformet uten at byplankontorets og byantikvarens råd er blitt fulgt opp. Planforlaget bryter så mye med gjeldende prinsipper for planlegging i Midtbyen at antikvariske myndigheter kaller det et paradigmeskifte. Det bryter med Midtbyplanen og er ikke i tråd med Midtbyveilederen. Konsekvensene for Midtbyen er såpass store med det foreliggende planforslaget, at de burde vært sett i en større sammenheng, slik de vil bli i områdeplanen. Derfor er det uheldig at planforslaget foregriper de overordnede diskusjonene som vi skje i planprosessen til områdeplanen.

## Trondheim kommune

### Rådmannens vurdering

Til oppstartsmøtet var planforslaget identisk med det som nå foreligger og byplankontoret ba om at dette ble bearbeidet. I tillegg ba byplankontoret om at et alternativt forslag med lavere høyder og utnyttelse ble utarbeidet. Dette skulle være mer i tråd med de vedtatte planene og retningslinjere (Midtbyplanen og Midtbyveilederen). Forslagsstiller har ikke ønsket dette og viser til at gjeldende plan allerede er et slikt alternativ.

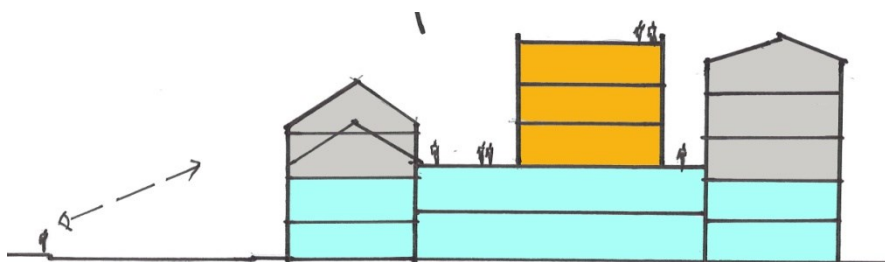
Rådmannen har derfor skissemessig utarbeidet det etterspurte alternativet. Med utgangspunkt i forslagsstillers prosjekt viser rådmannen hva som kunne være en akseptabel løsning for bebyggelsen i kvartalet med tanke på høyder og struktur og integrering av verneverdig bebyggelse. Både byplankontoret og byantikvaren har vært involvert i arbeidet med å komme frem til dette alternativet, som etter rådmannens oppfatning vil gi mer areal og mer funksjonelt areal enn i gjeldende plan. Alternativet er vist i prinsippsskisse under. Det er viktig å påpeke at en slik løsning er akseptabel kun ut fra vernehensyn. Sikkerhet mot brann er like utfordrende i denne løsningen som i planforslaget.

I skissen til løsning har rådmannen lagt vekt på å:

- unngå at ny bebyggelse dominerer den eksisterende trehusrekken langs Olav Tryggvasons gate ved at den holdes til maksimalt fem etasjer.
- åpne for detaljhandel som krever store sammenhengende areal (typiske lokaler for aktører som for eksempel XXL, Power og Lefdal)
- tilrettelegge for en bygningsmasse som er åpen og med lysinnslipp i nye lysgårder ned til tredje etasje flere steder, slik at det bli mulig med boliger/kontorer samtidig som den historiske strukturen opprettholdes.
- tilrettelegge for fleksibilitet mellom formålene bolig og kontor i de tre øverste etasjene, for lettere å kunne finne rett bruk av arealene i en bebyggelse med høye krav til sikkerhet mot brann, og tilstrekkelig lysinnslipp og støyreduksjon.

De viktigste prinsippene i skissen er:

- at bebyggelsen i kvartalet holdes til maksimalt fem etasjer, som er høyden til den høyeste eksisterende bebyggelsen i kvartalet. Dette vil være i tråd med den gjeldende Midtbyplanen og praksisen for plan- og byggesaksbehandling i Midtbyen i dag.
- at minst ett stort gårdsrom og noen små bevares i hvert kvartal i Midtbyen. Den halvdelen av bakgårdsbygningen til Olav Tryggvasons gate 17 som vender inn mot østre gårdsrom bevares til og med taket. På den måten beholder kvartalet ett opprinnelig gårdsrom som langt på vei er intakt og som har stor antikvarisk, romlig og funksjonell verdi. Dette er viktig for å beholde Midtbyens historiske karakter.
- at de to nederste etasjene kan ha høy etasjehøyde, som angitt i forslaget. De to etasjene med stort sammenhengende areal egner seg til handel, som angitt. De tre øvre etasjene vil, med åpninger i bygningsmassen der det opprinnelig var gårdsrom, kunne egne seg til bolig og/eller kontor.



Prinsippsskisse som viser hvordan næringsareal kan henge sammen i de to nederste etasjene og boliger/kontorer kan ligge oppå det nye nivået i deler av gårdsrommet.

## Trondheim kommune

Rådmannen kan imidlertid ikke gi noe preaksept på denne løsningen med tanke på problemstillinger som brannkrav, dagslyskrav og støykrav. Dette vil måtte vises i et gjennomarbeidet materiale. Å få til boliger i de nye bygningene, vil kreve endringer i hele kvartalet for å kunne oppnå en akseptabel løsning for sikkerhet mot brann.

### **Avveininger**

Planforslaget fremtvinger en rekke avveininger av verdier. Vi må også se på i hvilken grad planforslaget oppnår de mål vi har for et attraktiv og levende sentrum, og en miljømessig god og økonomisk vital Midtby. Hovedmålet som er beskrevet i planprogrammet for nordøstre kvadrant er *flere folk i sentrum*, gjennom at flere skal bo og jobbe i sentrum, og flere skal besøke og oppholde seg lengre i sentrum. Det er positivt å utvikle et sentralt kvartal ved å legge til rette for flere boliger og mer handel. Dette samsvarer med mål for attraktiv og miljømessig god og økonomisk vital Midtby og hovedmålet for den nye områdeplanen for nordøstre kvadrant. Delmål som er relevante for Midtbykvartalet er:

- Å styrke Midtbyen som identitetsbærer for hele byens befolkning gjennom å bevare og foredle de unike historiske kvalitetene og det eksisterende kulturmiljøet, og bygge bro mellom fortid, nåtid og framtid.
- En mer klimavennlig og bærekraftig by der det er lett å leve miljøvennlig gjennom å legge til rette for økt tetthet av boliger og arbeidsplasser i sentrum, med byrom og gater som er attraktive og trygge for myke trafikanter, og redusert transportbehov.
- Å styrke Midtbyen som regionens viktigste handels- og kultursentrum gjennom å legge til rette for bedre steder å drive handel, service og kultur og å øke kundegrunnelaget ved at sentrum blir mer attraktiv for folk å oppholde seg i og besøke.

Konkrete verdivurderinger er:

- Verdien av sammenhengende næringsarealer versus verdien av historisk bystruktur: Gjennom å legge til rette for store sammenhengende arealer på bakkeplan, kan en miste verdifulle gårdsrom, men vil kunne tilby andre butikkonsepter og en større blanding av butikker i Midtbyen.
- Boligkvalitet i enkeltboliger versus de kollektive verdiene av gode byrom og en tydelig stedidentitet. Forslagsstiller mener man må "skyve" boligene opp i lyset. Det er 18 boliger i de tre øverste etasjene. Rådmannen vurderer at verdiene av gode byrom og stedsidentitet veier tyngre enn et fåtall boliger.
- Verdien av at de lave trehusrekkene får stå fram i bybildet versus at de høye nye bygningene får dominere.

### **Konklusjon**

Rådmannen finner at planforslaget ikke holder nødvendig planfaglig kvalitet og er i strid med kommunens overordnede retningslinjer for arealplanleggingen og anbefaler derfor at planforslaget avvises.

## Trondheim kommune

Dersom bygningsrådet likevel ønsker å legge planforslaget ut på høring og offentlig ettersyn, anbefaler rådmannen at planforslaget sendes tilbake til rådmannen slik at planbeskrivelse, plankart og bestemmelser kan bearbeides.

Rådmannen i Trondheim, 28.5.2018

Einar Aassved Hansen  
kommunaldirektør

Ragna Fagerli  
byplansjef

Vidar Vollan  
saksbehandler

*Elektronisk dokumentert godkjenning uten underskrift*

### Vedlegg

- Vedlegg 1: Planbeskrivelse fra ARC Arkitekter AS
- Vedlegg 2: Reguleringskart
- Vedlegg 3: Reguleringsbestemmelser fra ARC Arkitekter AS
- Vedlegg 4: Gateperspektiver
- Vedlegg 5: Illustrasjoner av prosjekt
- Vedlegg 6: Notat fra byantikvaren