

# Bolig- og byutvikling

Høringsversjon, april 2022





# Innhold

Innhold.....	3
<b>1 Innledning: .....</b>	<b>7</b>
<b>2 Boligpolitikk for Stavanger: .....</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Innledende om boligsituasjonen i Stavanger: .....</b>	<b>9</b>
2.1.1 De fleste bor godt!:	9
2.1.2 Kort om dagens boligpolitikk i Stavanger kommune:	10
2.1.3 Den generelle levekårssituasjonen i Stavanger .....	12
2.1.4 Områder med særskilte levekårutfordringer.....	13
2.1.5 Ulike utfordringer innenfor de forskjellige typene husholdninger:.....	14
2.1.6 Om utviklingen av boligpriser i Stavangerregionen:.....	20
<b>2.2 Generelt om boligpolitikk: .....</b>	<b>23</b>
2.2.1 Hva omfattes av boligpolitikken?: .....	23
2.2.2 Boligen i sammenheng med bomiljøer og byutviklingen: .....	23
2.2.3 Kort om norsk boligpolitikk:.....	24
2.2.4 Den tredje boligsektoren:.....	25
2.2.5 Om boligpolitikken i våre naboland:.....	26
2.2.6 Rimeligere boliger, er det mulig?:.....	27
2.2.7 Hvem er de vanskeligstilte på boligmarkedet?:.....	29
<b>2.3 Rammene for boligpolitikken:.....</b>	<b>31</b>
2.3.1 Samfunnsmålene i boligpolitikken:.....	31
2.3.2 Boligjuridiske virkemidler: .....	32
<b>2.4 Virkemidler og strategier i Stavangers boligpolitikk: .....</b>	<b>36</b>
2.4.1 Hvem jobber med boligpolitikk i Stavanger kommune: .....	36
2.4.2 Boligosiale virkemidler:.....	38
2.4.3 Boligøkonomiske virkemidler:.....	40
2.4.4 Andre tiltak og virkemidler innenfor boligpolitikken: .....	45
<b>2.5 Forslag til forsterkede grep i boligpolitikken:.....</b>	<b>48</b>
2.5.1 Etablere et permanent administrativt forum for samordning av boligpolitikken: .....	48
2.5.2 Vurdere å utvide støtteordninger og finansiering til boliger:.....	48
2.5.3 Øke innsatsen i fortynning av kommunale boliger: .....	49
2.5.4 Styrke kommunens rolle som en strategisk byutvikler:.....	49
<b>3 Arkitektur- og byformingsstrategi:.....</b>	<b>52</b>
<b>3.1 Hva legger vi i en arkitekturpolitikk? .....</b>	<b>52</b>

3.1.1	<i>Innledning:</i> .....	52
3.1.2	<i>Nærmere om begrepet arkitektur:</i> .....	53
3.1.3	<i>Hvilke samfunns mål skal arkitekturpolitikken ivareta?</i> .....	56
3.1.4	<i>Arkitekturpolitikken som en «rød tråd» i forvaltningen</i> .....	58
3.1.5	<i>Arkitektur skal føre til attraktivitet</i> .....	58
3.1.6	<i>Hva har andre byer gjort innenfor arkitekturpolitikken?</i> .....	59
<b>3.2</b>	<b>Beskrivelser av Stavangers unike kvaliteter og områder</b> .....	<b>61</b>
3.2.1	<i>Mange premisser er allerede gitt!</i> .....	61
3.2.2	<i>Identitet og steds karakter i Stavanger:</i> .....	61
3.2.3	<i>Noen typiske bebyggelsesstrukturer i Stavanger:</i> .....	64
<b>3.3</b>	<b>Hovedgrepene i arkitekturpolitikken:</b> .....	<b>72</b>
3.3.1	<i>Arkitekturpolitikken setter rammene</i> .....	72
3.3.2	<i>Ambisjonsnivået for arkitektur og byforming i Stavanger</i> .....	72
3.3.3	<i>Arkitektur og byforming skal vektlegges på alle skalanivåer:</i> .....	73
3.3.4	<i>Mål og prinsipper for arkitekturpolitikken</i> .....	74
3.3.5	<i>Bestemmelser og retningslinjer i kommuneplanen</i> .....	80
3.3.6	<i>Stedsanalysene har sentral rolle i arkitekturpolitikken:</i> .....	80
<b>3.4</b>	<b>Hvordan settes arkitekturpolitikken ut i livet?</b> .....	<b>81</b>
3.4.1	<i>Hva skal til for å få til god arkitektur i praksis:</i> .....	81
3.4.2	<i>Kommunens rolle som forbilde, tilrettelegger og veileder:</i> .....	81
3.4.3	<i>Private utbyggers rolle:</i> .....	81
<b>4</b>	<b>Stedsanalyser:</b> .....	<b>83</b>
<b>4.1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>83</b>
<b>4.2</b>	<b>Om stedsanalyser</b> .....	<b>83</b>
<b>4.3</b>	<b>Forhold til overordnede planer</b> .....	<b>85</b>
4.3.1	<i>Nasjonalt nivå</i> .....	85
4.3.2	<i>Fylkeskommunalt nivå</i> .....	85
4.3.3	<i>Stavanger kommune</i> .....	86
<b>4.4</b>	<b>Hva er en stedsanalyse?</b> .....	<b>86</b>
<b>4.5</b>	<b>Målet med analysen?</b> .....	<b>86</b>
<b>4.6</b>	<b>Hvilke metoder finnes?</b> .....	<b>87</b>
<b>4.7</b>	<b>Implementering i kommuneplanen</b> .....	<b>87</b>
4.7.1	<i>Kort om prosessen</i> .....	88
4.7.2	<i>Planinitiativet</i> .....	89
<b>4.8</b>	<b>Stedsanalyse og veileder</b> .....	<b>90</b>
4.8.1	<i>Målgruppen</i> .....	90

4.8.2	<i>Aktører</i> .....	90
4.8.3	<i>Medvirkning</i> .....	90
4.8.4	<i>Stedsanalyse på alle plannivå</i> .....	91
4.8.5	<i>Konsentrert avklaring</i> .....	91
4.8.6	<i>Standardisering av stedsanalysene</i> .....	91
4.8.7	<i>Analyse og veileder</i> .....	92
4.8.8	<i>Stedsanalysens mal som grunnlag for veileder</i> .....	93
<b>4.9</b>	<b>Prosess</b> .....	<b>103</b>
4.9.1	<i>Utarbeiding av veileder</i> .....	103
4.9.2	<i>Etablering av eksempelsamling</i> .....	103
4.9.3	<i>Utarbeidinga av et begrepsapparat</i> .....	103
4.9.4	<i>Tilgjengelighet</i> .....	103



# 1 Innledning:

Dette plangrunnlaget inneholder det faglige hovedinnholdet i delprosjekt 1: Bolig- og byutvikling for Stavanger. Delprosjektet inngår som en av flere oppgaver som inngår som ledd i revideringen av kommuneplan for Stavanger kommune 2023-2040.

Dette dokumentet består av følgende hoveddeler:

- Boligpolitikk for Stavanger
- Arkitektur- og byformingsstrategi for Stavanger
- Strategi for stedsanalyser

I tillegg er det utarbeidet et eget dokument som er en konsentrert versjon av arkitekturstrategien, som et eget vedlegg. Hensikten med dette dokumentet er å gi et lettfattelig overblikk over hovedtrekkene i [strategien](#).

Som ledd i innføringen av stedsanalyser i planleggingen, jobbes det også med utarbeiding av en egen veileder for stedsanalyser.





## 2 Boligpolitikk for Stavanger:

### 2.1 Innledende om boligsituasjonen i Stavanger:

#### 2.1.1 De fleste bor godt!:

Bolig er noe vi alle har et konkret forhold til. Så og si alle bor et sted og har et nærmiljø den enkelte forholder seg til. Boligen og dens omgivelser er kanskje den viktigste rammen for at den enkelte skal ha et godt hverdagsliv og er en vesentlig faktor for gode sosiale rammer som bidrar til et stabilt og trygt liv. Blant de som sliter med sosiale utfordringer i kommunen vet vi disse ofte har bakgrunn fra dårlig fungerende bomiljøer eller bor i boliger som er trangbodde og har en lav standard. Stavanger kommune har gjennom mange år jobbet systematisk og målrettet for å bedre de boligsosiale forholdene i kommunen, i tråd med kommunens boligsosiale strategi. Mye av den boligsosiale innsatsen er knyttet til individuelle ytelser og støtteordninger, eller ytelser som er rettet mot den enkelte husstanden. En av de prioriterte oppgavene innenfor den boligsosiale politikken er innsatsen for gruppene som anses som vanskeligstilte på boligmarkedet. I tillegg til individuelle ytelser er det i det boligsosiale arbeidet også iverksatt flere generelle tiltak som er rettet inn mot bestemte grupper av befolkningen eller inn mot bestemte områder i kommunen. Her kan nevnes levekårsløftene på Storhaug og i Hillevåg, som viktige innsatser for folkehelsen.

Stavangers boligsosiale politikk er godt beskrevet i boligsosial handlingsplan 2018-2023. Planen gir en meget god oversikt over den samlede boligsosiale situasjonen i Stavanger. Deler av tematikken for den boligsosiale handlingsplanen vil også være gjengitt i dette dokumentet.

Men boligpolitikken omfatter også temaer som ligger utenfor det rent boligsosiale eller som mer indirekte er en faktor i den boligsosiale innsatsen. Dette gjelder blant annet temaer som kan knyttes til arealpolitikk, boligforsyning, attraktivitet og folkehelse.

Kommunens ulike innsatser innenfor boligtemaet skal også bidra til målsettingene for en mest mulig bærekraftig by- og stedsutvikling, inkludert målsettinger som er fastsatt i klima- og miljøplanen for Stavanger.



**De fleste bor godt – men noen faller utenfor:**

Heldigvis har vi et godt utgangspunkt i Stavanger, hvor de fleste av kommunens innbyggere bor godt og er fornøyde med sin bolig og sitt nærmiljø. Samtidig ser vi at det også er en andel mennesker og husholdninger innenfor kommunen, som ikke har tilfredsstillende bolig eller bomiljøer. Flere strever med å komme inn på boligmarkedet, ved at de ikke har tilstrekkelig økonomi til å erverve seg en egnet bolig. En del husholdninger preges av trangboddhet, i boliger som enten er for små, som er uhensiktsmessige eller som har en dårlig standard og vedlikehold. Dette kan gjelde boliger som eies av de enkelte boliger som er leid i det private leiemarkedet.

**Noen bor i kommunale boliger:**

Om lag fire prosent av kommunens innbyggere bor i kommunale boliger. Hovedparten av denne gruppen beboere har et langvarig leieforhold med kommunen, gjerne livsvarig. Dette gjelder blant annet personer som har særskilte behov og som bor i tilrettelagte boliger eller som av ulike årsaker har en begrenset boevne, blant disse er personer som har problemer knyttet til rus og psykiatri. Andre bor i en kommunal bolig på bakgrunn av manglende økonomi og er å anse som del av gruppen «vanskeligstilte på boligmarkedet». En viss andel av disse hjelpes årlig inn i det ordinære boligmarkedet, blant annet gjennom støtte- og tilskuddsordninger som forvaltes av kommunen.

Det må også nevnes at det er et begrenset antall personer som regnes som bostedsløse i Stavanger. Dette gjelder personer som av ulike årsaker mangler egen bolig. Disse bor ikke «på gata», men gjerne hos tilfeldige venner og familier, eller i midlertidige boforhold ordnet gjennom NAV.

### 2.1.2 Kort om dagens boligpolitikk i Stavanger kommune:

At det nå utarbeides en helhetlig boligpolitikk for Stavanger betyr ikke at vi ikke har en boligpolitikk i Stavanger i dag. Kommunen jobber allerede systematisk og grundig med de fleste sentrale og viktige boligspørsmålene, gjennom innsatser i ulike avdelinger og foretak. Dette gjelder oppgaver som er forankret gjennom ulike kommunale planer og strategier, som boligsosial handlingsplan og kommuneplanens arealdel. I tillegg jobbes det med oppgaver som er pålagt kommunene gjennom flere særlover innenfor de bolig- og boligsosiale temaene.

I de enkelte kapitlene vil de viktigste temaene innenfor boligpolitikken beskrives nærmere.

**Noen stikkord om status innenfor gjeldende boligpolitikk i Stavanger er:**

- Kommunen er godt rigget innenfor de lovpålagte oppgavene som er tilknyttet den boligsosiale politikken. Det jobbes godt med disse spørsmålene i kommunen og det er god kompetanse i alle ledd.
- Nye statlige krav og føringer innenfor den boligsosiale politikken innebærer nye og skjerpede krav som kommunen kontinuerlig jobber med å følge opp.
- Det er rimelig god forståelse innen fagmiljøene om hvem som jobber med hva innenfor boligspørsmål i kommunen, men fra de enkelte faggruppene etterlyses bedre innsikt i de enkelte fagområdene. Det samme gjelder behovet for utveksling informasjon om oppdateringer og endrede vilkår innenfor de enkelte fagområdene.
- Det er kontakt mellom flere av fagavdelingene om boligspørsmål, men utveksling av informasjon kan synes noe sporadisk og tilfeldig. Det etterlyses et mer formalisert fora innenfor boligområdet med regulære møter for å sikre en best mulig synkronisering mellom de ulike fagfeltene. Et slikt fora vil også kunne bidra til å utvikle synergieffekter mellom de ulike innsatsene.

**Boligsosial politikk:** er godt forankret i flere særlover og i kommunale planer og strategier, som kommunens boligsosiale handlingsplan. Den boligsosiale politikken er i stor grad knyttet til individuelle ytelser til enkeltpersoner, basert på behovsprøving eller direkte rettigheter som er gitt gjennom lovene. Kommunen jobber bredt og grundig med ulike ordninger og tiltak som bidrar til å løse de boligsosiale utfordringene.

**Hva som menes med vanskeligstilte på boligmarkedet:**

Boligsosial handlingsplan for Stavanger sier at vanskeligstilte på boligmarkedet er:

Vanskeligstilte på boligmarkedet er husstander som ikke på egen hånd har mulighet til å skaffe seg, eller beholde en egnet bolig i et godt bomiljø. Dette omfatter husstander som

- Er uten egen eid eller leid bolig
- Står i fare for å miste boligen
- Bor i en uegnet bolig



### 2.1.3 Den generelle levekårssituasjonen i Stavanger

Stavanger kommune holder oversikt over helsetilstanden i befolkningen og de positive og negative faktorer som kan virke inn på denne. Å holde «løpende» oversikt over befolkningens helsetilstand er en lovpålagt oppgave for kommunen (Folkehelseloven §5). Et sammendrag av levekårsundersøkelser presenteres sammen med folkehelsemeldingen hvert år. Det utarbeides nasjonale folkehelseprofiler for kommuner fra FHI, og sammen med data fra blant andre SSB og Ungdata, får kommunen et samlet bilde over helsetilstanden.

De fleste innbyggerne i Stavanger lever et godt liv med god helse, men det er økende sosiale ulikheter i helse mellom ulike grupper. «Sosial ulikhet i helse» handler om at jo lengre utdanning og jo høyere inntekt man har, jo større sannsynlighet er det for at man har god helse. For å redusere disse ulikhetene kreves det generelle tiltak rettet mot hele befolkningen, kombinert med mer målrettede tiltak som kan bidra til å løfte utsatte grupper.

De viktigste faktorene som påvirker god helse er; familie og gode relasjoner, utdanning, arbeid og inntekt, skole, bo- og nærmiljøer og gode møteplasser/ organisasjonsliv. Folkehelsearbeid vil derfor være knyttet opp til universelle tiltak som kan påvirker disse faktorene. Lavekår og helsetilstand varierer også mellom bydelene og levekårsoner, selv om man ikke finner et tradisjonelt øst/vest mønster. Helsetilstanden til innbyggerne i Stavanger er stort sett god. Et høyt utdanningsnivå og en høy andel av befolkningen i yrkesaktiv alder, gjør at en stor del av innbyggerne er plassert høyt oppe på den sosiale gradienten. På grunn av den store andelen innbyggere med høy utdanning og inntekt, er det svært viktig å være oppmerksom på den delen av befolkningen som befinner seg i den andre enden av skalaen. Stavanger er, etter Oslo, den storbyen som har høyest inntektsulikhet, målt etter P90/P10 skalaen.

For til tross for at levealderen øker i befolkningen, øker den ikke like mye for alle grupper. I Hillevåg er forskjell i forventet levealder på over åtte år for menn som bare har grunnskoleutdanning sammenlignet med menn som har videregående skole eller høyere utdanning. Sannsynligheten for å fullføre videregående skole øker også med foreldrenes utdanningsnivå. Dersom foreldrene er uten utdanning (dvs. kun grunnskole) er det i noen kommunedeler nærmere 50 % risiko for at en elev dropper ut av videregående skole. Andel barn i lavinntekt øker mer i Stavanger enn i landet som helhet, selv om Stavanger fremdeles ligger under landsgjennomsnittet pr. i dag.

Ungdata viser at de færreste ungdommer opplever stadige krangler med foreldrene, og at det store flertallet er svært godt fornøyd med foreldrene sine. De aller fleste har venner de kan stole på og trives på skolen, og læringsmiljøet som oppleves som positivt av det store flertallet av elevene. Men det er flere ungdommer som ofte gruer seg til å gå på skolen enn for noen år siden. Endringene gjelder for begge kjønn. Om lag én av tre faller fra underveis eller har ikke bestått videregående etter fem år. Landsrepresentative undersøkelser fra de siste tiårene tyder på at andelen unge medlemmer i frivillige organisasjoner har vært synkende Psykiske helseplager hos barn og unge øker, og det er derfor viktig å være oppmerksom på dette og øke kunnskapen om, og sette inn tiltak tidlig i barneårene for å forhindre denne utviklingen. Tidlig innsats inkluderer både forebyggende og helsefremmende innsatser. Formålet med innsatsene er å yte best mulig hjelp, tidligst mulig. I arbeidet med tidlig innsats er det sentralt å ha oppmerksomhet på å styrke beskyttende faktorer og redusere risikofaktorer. Risiko- og beskyttende faktorer kan være knyttet til det enkelte mennesket, familien, barnehagen, skolen, og lokalsamfunnet. Helsefremmende og forebyggende arbeid er en sentral oppgave for kommunene og krever systematisk innsats og samarbeid på tvers av flere tjenester.

Den negative utviklingen i regionens økonomi i forbindelse med nedgangen i oljerelaterte næringer og næringer som har slitt under pandemien, har i stor grad påvirket befolkningens økonomi. Medianinntekten har falt, særlig for unge voksne. Arbeidsledigheten har økt, spesielt blant grupper med svak tilknytning til arbeidslivet.

#### 2.1.4 Områder med særskilte levekårsutfordringer

Formålet med levekårsundersøkelser og sosiokulturelle stedsanalyser er å kartlegge levekår på lavt geografisk nivå, særlig med vekt på å avdekke levekårsutfordringer. Slik kan utviklingspotensialet i et område avdekkes, og strategier kan utarbeides. Det er viktig å studere utviklingen over tid slik at kommunen får et grunnlag for handling gjennom byutvikling og tjenesteyting.

Stavanger kommune rangerte i tidligere levekårsundersøkelsene de 71 levekårssonene fra topp til bunn. Fra 2019 valgte man i den åttende levekårsundersøkelsen å oppsummere undersøkelsen gjennom 11 representative indikatorer for å kunne gi et mer nyansert bilde. Resultatet ble et lappeteppe som viser hvordan hver levekårszone scorer innenfor de 11 indikatorene. Et tverrsnitt viser likevel at noen soner har lav skåre jevnt over på levekårsutfordringer, men andre har stort sett høy score. Det betyr for eksempel at levekårssonene Stokka, Sandal, Hinnalia, Madlamark, Vaulen og Byåsen kommer godt ut, mens levekårssonene Saxemarka, Smiodden, Mjug, Badedammen, Tastaforen og Skeie kommer dårlig ut.

Stavanger kommune arbeider systematisk med å utjevne forskjeller. Dette gjøres for å sikre gode bo- og oppvekstvilkår for alle. Gjennom systematisk kartlegging og stedsanalyser er det viktig å treffe med de tiltak som settes inn. Det er viktig å sikre en sosial mix av beboere, og rimelige boliger også i soner med høye priser og lav score på levekårsutfordringer. Målene i kommunedelens samfunnsdel og analysegrunnlaget legger grunnlaget for målrettet innsats.

Stavanger kommune har en statlig finansiert områdesatsing på Storhaug (2018-2024), og et kommunalt områdeløft i Hillevåg i de tre levekårssonene Saxemarka, Bekkefaret og Kvaleberg (2018-2023). Oppstart av områdeløft i Kvernevik er planlagt fra 2022. Bakgrunnen for områdeløft og områdesatsinger er et behov for å påvirke levekårsutviklingen i områder hvor det er avdekket utfordringer. Ved å arbeide målrettet, inkluderende og samskapende med å påvirke levekårsutviklingen, vil arbeidet kunne revitalisere og mobilisere gode krefter i et. Disse bidrar på ulike måter med tiltak og engasjement, og vi ser at offentlig investering og satsing ofte utløser privat investering og satsing i samme område. Summen av investerte ressurser blir derfor normalt større enn de offentlige. Samskaping er en viktig del av metodikken brukt i områdeløft. Dette innebærer tverrsektorielle samarbeidsformer mellom offentlig, frivillig og privat sektor.

De erfaringene som hentes fra satsing på områdeløft kan brukes videre i nærmiljøutvikling. Stavanger kommune er involvert i forsknings- og utviklingsarbeid knyttet til nærdemokrati- og innbyggerinvolvering, både for å styrke analysegrunnlaget, trekke med sivilsamfunnet, bygge sosial kapital og sikre at politiske organer er tett på prosessene.

### 2.1.5 Ulike utfordringer innenfor de forskjellige typene husholdninger:

Kommunen har et bredt og mangfoldig engasjement innenfor boligsegmentet. Kommunen skal møte er rekke ulike problemstillinger, behov og forventninger som gjelder boligspørsmål. Kommunens innsats er differensiert og omfatter alt fra individuelle tiltak og ordninger til husholdninger med særlig behov og til mer generelle tiltak og innsatser som er mer rettet inn mot å skape gode bomiljøer og økt attraktivitet for alle.

I dette avsnittet ses det nærmere på sammensettingen av ulike husholdninger i kommunen. Hensikten med denne øvelsen er å få fram en oversikt over hvilke typer virkemidler som er aktuelle for de enkelte gruppene, hva er de største utfordringene innenfor den enkelte gruppen og hva er omfanget av behov for tiltak og støtte innenfor de enkelte gruppene.

Som et grep for å illustrere dette er kommunens 66000 husholdninger fordelt inn i seks hovedgrupper. Det understrekes at det i noen grad er brukt skjønn i fordelingen av antallet husholdninger i gruppene 3, 4, 5 og 6. Dette gjelder blant annet omfanget på hvor mange husholdninger / familier / enkeltpersoner som er å anse som vanskeligstilte i boligmarkedet. Blant annet vil omfanget av denne gruppen variere noe i takt med konjunktursvingninger, sysselsettingsnivået, prisnivåer i markedet, med videre. En annen viktig indikator er oversikt over husholdninger med et samlet lavt inntektsnivå, som det er gode statistikker for.

Kommunen disponerer totalt cirka 2700 utleieboliger, som tilsvarer om lag 4% av antallet husholdninger i kommunen. Dette tilsvarer omtrent landsgjennomsnittet for andelen kommunale boliger.

Husholdningene som leier boliger av kommunen, kan vi dele inn i to hovedgrupper: gruppe 1 består i hovedsak av tilrettelagte kategoriboliger eller bofellesskaper og utgjør 850 kommunale boliger. Gruppe 2 er øvrige husholdninger som bor i kommunale boliger og utgjør totalt 1850 boliger. Husholdninger i denne gruppen kan beskrives som vedvarende vanskeligstilte i boligmarkedet. En stor andel av disse bebos av personer som har kommet til landet som flyktninger.

Hvert år hjelpes en mindre andel av husholdningene som bor i kommunale boliger (gruppe 2) ut i det ordinære boligmarkedet via startlån og boligstøtte. Fraflyttede kommunale leiligheter fylles imidlertid fort opp igjen av nye beboere som har behov en kommunal bolig. Vi legger til grunn at det vil være behov for å opprettholde et betydelig antall kommunale boliger, og at det ikke kan forventes at behovet for kommunale leiligheter vil avta innenfor planperioden.

#### 2.1.5.1 Fordeling av husholdninger innenfor 6 grupper:

Gruppene 1, 2 og 3 er husholdninger som omfattes av boligsosiale strategier og tiltak. Mange innenfor disse gruppene har automatiske rettigheter etter loven, eller oppfyller vilkårene for å kunne søke om individuelle ytelser, som startlån og boligstøtte.

Gruppene 4, 5 og 6 utgjør flertallet av husholdninger i Stavanger. Individuelle ordninger og andre boligsosiale tiltak gjelder i liten grad for husholdninger i disse gruppene. Tiltak rettet inn mot disse gruppene er i hovedsak mer generelle tiltak som er rettet inn mot deler av eller hele befolkningen. Husholdninger i gruppe 4 er, i henhold til definisjonen, ikke å anse som vanskeligstilte i boligmarkedet, og de har gjerne en ordnet økonomi og inntektsforhold, men ser at de kan ha behov for mer plass eller mer velegnet familiebolig. Kommunens innsats for gruppen er særlig rettet mot å sikre at familiene blir værende i Stavanger og ikke flytter til nabokommuner. Gruppe 5 er den største gruppen av bolig i Stavanger og består av alle kategorier av boligtyper. Kommunens innsats for denne

gruppen er særlig rettet inn mot å forsterke attraktivitet og mangfold, som også er til glede for alle husholdningsgrupper. Et viktig hensyn i innsatsen er å forsterke Stavangers tiltrekning av velkvalifisert arbeidskraft, fra inn- og utland, for å møte det framtidige behovet i det lokale næringslivet.



### Gruppe 1 – Bor i kommunale boliger; husholdninger med langsiktig eller permanent behov for kommunal støtte:

Antall husholdninger: 850 (1,3%)

**Beskrivelse av gruppen:** Husholdninger som bor i kommunale boliger og som har et langvarig behov for støtte. De fleste bor i en kategoribolig, bofellesskap, eller boliger som på ulike måter er tilpasset spesielle behov. Dette er husholdninger hvor beboerne gjerne har rettigheter på bakgrunn av særlover, som direkte forplikter kommunen. Selv om mange av beboere i gruppen kan sies å ha utfordringer i livet, er det likevel få som direkte faller innenfor definisjonen av *varig vanskeligstilte i boligmarkedet*.

**Hovedutfordringer innenfor gruppen:** Mange i denne gruppen har en redusert boevne, gjerne grunnet fysiske, psykiske eller rusrelaterte årsaker, og har derfor behov for en tett oppfølging fra kommunen, sosialt, praktisk og økonomisk. Flere har behov for tilrettelagte leiligheter eller et tilrettelagt bofellesskap.

**Aktuelle ytelser og tiltak for gruppen:** Husholdninger innenfor denne gruppen følges stort sett tett opp av kommunen. De fleste beboere i gruppen følges opp gjennom økonomisk, sosial og/eller praktisk bistand, blant annet gjennom bomiljøtjenestene i kommunen. Da få av husholdningene i gruppen har utsikter til å gå inn i det ordinære boligmarkedet vil støtteordninger som kommunal bostøtte og boliglån i liten grad være aktuelle for denne gruppen. Det samme gjelder for etablererboligordningen.



## **Gruppe 2 – Bor i kommunale boliger; og er vanskeligstilte på boligmarkedet:**

**Antall husholdninger:** 1850 (2,8%)

**Beskrivelse av gruppen:** Gruppen kjennetegnes ved husholdninger som over lengre tid har hatt utfordringer med å komme seg inn i det ordinære boligmarkedet. Denne gruppen kan derfor beskrives som vedvarende vanskeligstilte i boligmarkedet. Med dette menes at den vanskeligstilte situasjonen har vært vedvarende over flere år. Hvert år hjelpes 20 til 30 vanskeligstilte husholdninger fra kommunale utleieboliger og inn i det ordinære boligmarkedet, på basis av ordningene med startlån og bostøtte, og etablererboligordningen.

**Hovedutfordringer innenfor gruppen:** Husholdninger i denne gruppen har utfordringer med å komme seg inn i det ordinære boligmarkedet, i hovedsak på grunn av situasjonsbetingede årsaker, som dårlig økonomi eller sosiale eller kulturelle forhold. Vansker med å komme inn arbeidsmarkedet er også en viktig faktor som kan føre til fastlåsing i situasjonen, og som bidrar til at en stor andel av de kommunale beboerne blir værende i kommunale leiligheter svært lenge.

En annen viktig utfordring i gruppen er levekårsutfordringer i områder med for store konsentrasjoner av kommunale leiligheter.



**Aktuelle ytelser og tiltak for gruppen:** Også for denne gruppen er det utstrakt behov for oppfølging og ordninger som bomiljøtjenesten. Mange i gruppen vil ha problemer med å komme seg ut i det ordinære boligmarkedet, og vil gjerne ha behov for en tett oppfølging over lengre tid, for å komme dit. Mellom 1 til 2% av husholdningen hjelpes årlig over i det ordinære boligmarkedet, gjennom de etablerte kommunale ordningene for:

- Startlån
- Bostøtte
- Etablererboligordningen

I tillegg vurderes ordninger som «leie-for-eie», som et alternativ til de andre ordningene. En annen viktig innsats for husholdningene i denne gruppen er å fortsette med og forsterke uttynningen av konsentrasjoner av kommunale boliger, for å oppnå bedre bomiljøer for alle.

### **Gruppe 3 – Utsatte og vanskeligstilte husholdninger:**

**Antatt antall husholdninger:** 3500 (5%)

**Beskrivelse av gruppen:** Husholdninger som eier egen bolig eller som leier bolig, og hvor mange anses som vanskeligstilte i boligmarkedet. Flere av boligene som typisk bebos av denne gruppen har til dels dårlig standard eller er små, eller det vi omtaler som «trangbodde» boforhold.

**Hovedutfordringer innenfor gruppen:** Mange av boligene ligger i områder med levekårsutfordringer, og mange av husholdningene i denne gruppen er eller står i fare for å bli vedvarende vanskeligstilte i boligmarkedet, med risiko for langvarig sosial støtte og oppfølging fra kommunen. Innenfor gruppen er også de som har lave samlede husholdningsinntekter / barnefamilier med lav inntekt.

Hvem som kan søke om bostøtte og startlån er klart definert fra Husbanken, og vilkårene for å komme i betraktning vil av mange oppfattes som «snevre». Mange husholdninger med relativt svak økonomi vil derfor kunne falle utenfor støtteordningene, hvis den samlede husholdningsinntekten ligger høyere enn innslagspunktene for å kunne søke denne typen ytelser.

**Aktuelle ytelser og tiltak for gruppen:** Mange husholdninger i denne gruppen lykkes med å få seg en velegnet bolig innenfor det ordinære boligmarkedet, gjennom de etablerte støtteordningene. Hvert år er det nærmere 200 familier i Stavanger som hjelpes inn i boligmarkedet ved hjelp av ordningene med startlån og bostøtte. Rammene for lån og støtte overføres fra Husbanken og forvaltes av kommunen. Disse rammene har jevnlig blitt økt, og vurderes per 2021 som nært tilstrekkelig til å møte dagens behov. Vilkår for å kunne søke om lån og støtte etter ordningen krever at søker ligger i det laveste inntektssjiktet. En viktig del av kommunens innsats for disse gruppene er å bistå husholdningene med å oppnå et grunnlag som gjør de i stand til å søke om støtteordninger for boligkjøp. Dette gjelder blant annet å støtte opp om at beboerne utvikler kvalifikasjoner for arbeidsmarkedet slik at husholdningene kan etablere seg et stabilt og forutsigbart økonomisk grunnlag for å kunne betjene et boliglån.

Andre aktuelle ordninger for gruppen er etablererboligordningen. Omfanget av boliger som bygges etter ordningen er relativt begrenset. Ordningen er først og fremst rettet mot de vanskeligstilte i markedet. Leie-for-eie-ordningen er foreløpig ikke etablert innenfor Stavanger kommune, men vurderes som et mulig tiltak som kan innføres. Ordningen er blant annet benyttet av BATE i Randaberg kommune i et enkelt prosjekt.

Av mer generelle tiltak i regi av kommunen er de såkalte levekårsloftene. Dette er tiltak som er innrettet mot å forbedre levekårssituasjonen i områder hvor det er identifisert tydelige levekårsutfordringer.

#### **Gruppe 4 – Husholdninger som er barnefamilier og som eier egen bolig, men som kan ønske seg større bolig:**

**Antatt antall husholdninger:** 2000 (3%). Det er ikke gjort noen eksakte undersøkelser av hvor mange av barnefamiliene i Stavanger som kan tenke seg, eller «står i fare for» å flytte til bolig i nabokommunene. Dette vil også i stor grad være konjunkturavhengig og vil variere noe over tid. Statistikkene viser en svært positiv utvikling av antallet barn og barnefamilier i de sentrale deler av Stavanger. Dette viser oss at mange ønsker å bli værende eller bosette seg i Stavanger. Vi legger til grunn at det er barnefamilier som bor i blokk (12% av barnefamiliene) og de som bor i de minste og minst tilrettelagte boligene i småhus som er kan tenkes å vurdere å flytte til nabokommuner. Sett i lys av at et flertall av barnefamiliene bor i svært egnede boliger, og Stavangers tiltrekningskraft, legger vi til grunn at husholdninger som kan vurdere utflytting, som et alternativ, neppe er høyere enn 10% av barnefamiliene. I dette anslaget ligger også en antakelse om det er familier med de yngste barnene som i størst grad vil vurdere utflytting som et alternativ.

**Beskrivelse av gruppen:** Dette er husholdninger som bor i en bolig av moderat størrelse, mange i en boligblokk. Husholdningene har stort sett ordnede økonomiske og sosiale forhold, men opplever boligen som litt for liten og ønsker seg en større og mer velegnet familiebolig. Mange av husholdningene innenfor gruppen er nyetablerte eller barnefamilier. Gruppen gjelder ikke husholdninger som omfattes av ordninger som gjelder de som er definert som *vanskeligstilte i boligmarkedet*.

**Hovedutfordringer innenfor gruppen:** Gruppen representerer husholdninger hvor det i mindre grad er sosiale utfordringer, og hvor de fleste er i ordnede arbeidsforhold og eier egen bolig. Mange opplever at de vokser fra boligen, gjerne på grunn av familiedannelse og barn som blir vokser til. Undersøkelser viser at barnefamilier gjerne ønsker seg en bolig som ligger på eller nært bakken, og som er knyttet opp mot gode bo- og uteromsmiljøer. Stavanger har svært mange boliger som tilfredsstillende dette ønsket. Samtidig ser vi at nabokommunene til Stavanger i mange år har prioritert større feltutbygginger på ubebygde mark, og har på denne måten kunnet tilby gode familieboliger til en noe lavere pris enn for en tilsvarende bolig i Stavanger. Men det må legges til at den relative prisforskjellen mellom Stavanger og nabokommuner i dag er vesentlig redusert enn tilfellet var for noen år tilbake. I løpet av de siste 8-10 årene har den lokale sykepleierindeksen endret seg fra 3% av boligene til i overkant 30% av tilgjengelige boliger i markedet. Per i dag er det generelle prisnivået for boliger i byområdet på Jæren på nivå med landsgjennomsnittet for mellomstore byer.

Det er laget et eget notat om flyttemønstre i regionen, basert på offentlige statistikker. Notatet viser at det per i dag ikke er en stor flukt av barnefamilier til nabokommunene. Blant annet viser statistikken at det i de senere årene har vært en sterk vekst av barn og barnefamilier i de sentrale kommunedelene av Stavanger. Det er en større andel barnefamilier i Stavanger sammenliknet med de andre storbyene i Norge.

Av andre utfordringer for gruppen er behovet for å utvikle gode bo- og naboskapsmiljøer, og uterom som bidrar til samhold, mangfold og trygghet. Blant annet gjelder dette for boliger som ligger i områder hvor det er identifisert levekårsutfordringer.

**Aktuelle ytelser og tiltak for gruppen:** Stavanger har en klar forpliktelse til å sørge for boliger for alle, i alle deler av byen og kommunen. Husholdningene i gruppen kvalifiserer i liten grad for ordninger som er rettet særskilt inn mot de vanskeligstilte i boligmarkedet, eller for andre individuelle ytelser fra det offentlige.

**Kommunens innsats for denne gruppen går mer på generelle tiltak og ordninger, som:**

- «Hele pakken», det vil si summen av mangfold, kvaliteter og attraktivitet som Stavanger kan by på. Dette inkluderer også regionens beste tilbud for barn og unge, og de beste skolene og barnehagene.
- Økt satsing på attraktivitet i nærmiljøene og kommunen generelt, blant annet gjennom den nye strategien for arkitektur og byforming, og gjennom den nye grønnplassen.
- Legge til rette for nye utbyggingsområder som tilbyr en størst mulig bredde av sosial miks, med ulike boligtyper og størrelser.
- Kommunen som tilrettelegger for utbygginger hvor det ses på nye modeller for boligmiks og alternative boligformer. Utviklingen av området på «teknikken-tomten» på Våland er et slikt prosjekt, hvor nye modeller for utvikling og utbygging testes ut. Flere av boligene i prosjektet skal selges til lavere priser enn markedspris. Gjennom prosjektet vil kommunen høste verdifull erfaring, som forhåpentligvis også kan bidra til å legge til rammer for tilsvarende prosjekter, andre steder i kommunen.

## **Gruppe 5 – Husholdninger som bor i velegnede og gode boliger:**

**Antall husholdninger:** 47000 (73%)

**Beskrivelse av gruppen:** Svært mange bor i romslige og svært velegnede boliger, dette gjelder også for barnefamilier. Dette er husholdninger som stort sett har en velordnet økonomi og hvor mange har en stor grad av handlefrihet i hvor de ønsker å bosette seg. Typisk er dette husholdninger som bor i eneboliger, eller andre gode og store boliger i småhusområder, som rekkehus og tomannsboliger, eller i boligblokk. Stavangerstatistikken viser at 69% av kommunens husholdninger bor i enebolig, tomannsbolig eller annen form for småhus. For husholdninger som består av barnefamilier bor hele 88% av disse i boliger som er innenfor kategoriene enebolig, småhus, o.l. Selv om en andel av småhusene

**Hovedutfordringer innenfor gruppen:** Legge bedre til rette for kortreist hverdagsliv og god kollektiv tilgjengelighet. I noen områder er det behov for å styrke områdeattraksjoner, forbedre nærmiljøene og oppnå større lokale mangfold.

**Aktuelle ytelser og tiltak for gruppen:** Iverksette tiltak som bygger opp under attraktivitet og mangfold. Bidra til boligområder og bymiljøer som stimulerer til attraktivitet og at kommunen oppfattes som å være ledende i å ha attraktivt bo- og oppvekstmiljøer. Ikke minst gjelder dette hensynet til at vi som kommune og by tiltrekker oss høykompetent arbeidskraft fra inn- og utland, arbeidskraft som er avgjørende for utviklingen innenfor framtidens næringsliv i regionen.

«Hele pakken», summen av hva Stavanger kommune kan tilby. Etablere attraksjoner, tilbud og mangfold i ulike deler av kommunen. Utvikle uterom, byrom, grøntområder og friområder. Satse på god arkitektur og byforming, med høye ambisjoner.

## Gruppe 6 – Det øvrige leiemarkedet:

**Antall husholdninger:** 10000 (15%)

**Beskrivelse av gruppen:** – Denne gruppen omfatter husholdninger som, av ulike årsaker er i leieforhold, og som ikke hører inn under gruppene 1-3. Gruppen kjennetegnes ved husholdninger som ikke er spesielt sosialt utsatt, men som i all hovedsak har ordnede forhold, tilstrekkelig økonomi, eller som har en egnet bolig, sett ut fra livssituasjonen. Noen eier gjerne en bolig andre steder, utenfor Stavanger, og har behov for å leie bolig i Stavanger i en kortere eller lengre periode, for eksempel arbeidspendlere. Gruppen omfatter også studenter som leier bolig, eller andre utleieboliger som er særskilt rettet mot spesielle grupper. I gruppen er også unge, nyutdannede, som har en ordnet økonomi, men som i en periode leier bolig, fordi de mangler egenkapital for boliglån, eller trenger tid til å orientere seg i markedet, osv.

Det legges til grunn at de fleste husholdningene i denne gruppen ønsker å leie, for en kortere eller lengre periode, og ikke er på umiddelbar boligjakt.

**Hovedutfordringer innenfor gruppen:** Den største utfordringen i gruppen er de som ønsker seg inn på boligmarkedet, som har stabile inntekter, men som mangler tilstrekkelig egenkapital for å komme seg inn i det ordinære boligmarkedet. For mange kan det ta lang tid å opparbeide seg en slik kapital, til tross for at de gjerne har både en god utdanning, jobb og inntekt. Dette gjelder særlig unge nyetablerere på markedet. I neste runde utgjør disse menneskene kommende barnefamilier, og er også derfor en gruppe som det er ønskelig at de etablerer seg i kommunen.

**Aktuelle ytelser og tiltak for gruppen:** Ingen eller få i denne gruppen er å anse som vanskeligstilte i boligmarkedet og vil derfor ikke kvalifisere til ordninger som startlån og bostøtte. Det samme gjelder etablererboligordningen, som etter dagens ordning, er mest rettet mot de vanskeligstilte. Samtidig ser vi at mange nyutdannede, som gjerne er i sin første jobb, tjener for mye til at de kommer i betraktning for kommunens låne- og bostøtteordning, men som ikke har opptjent seg tilstrekkelig egenkapital til å kunne få et lån i det ordinære lånemarkedet. Kommunen jobber med å etablere en garantiordning som skal hjelpe nyetablerere med å oppfylle egenkapitalkravet for å få boliglån.

### 2.1.6 Om utviklingen av boligpriser i Stavangerregionen:

Det første tiåret på 2000-tallet kjennetegnes av et stort utbyggings- og prispress på boliger i regionen. Utviklingen toppet seg rundt 2012, hvor kvadratmeterprisen for boliger i Stavanger lå nesten på Oslo nivå, og vesentlig over de andre større byene i Norge. I påfølgende år, fram til i dag, har vi sett en adskillig mer moderat prisvekst i det lokale boligmarkedet. Dette innebærer at en større andel av boligmassen er tilgjengelig for et bredere lag av befolkningen. Dette illustreres blant annet ved å ta en kikk på den såkalte «sykepleierindeksen». Indeksen angir hvor stor andel av tilgjengelige boliger i markedet som kan erverves av en person med sykepleierinntekt. Rundt 2012 lå denne indeksen i Stavangerregionen på cirka 3%, på samme nivå som for Osloregionen. På bakgrunn av nedkjølingen i det lokale boligmarkedet de siste 6-7 årene, er det i dag cirka 30% av boligene i det lokale markedet som er tilgjengelig for en person med en sykepleierinntekt. Dette er på nivå med landsgjennomsnittet for byområdene. Når det gjelder prisutviklingen i Osloregionen er sykepleierindeksen der fortsatt på rundt 3%.

Variasjonen i boligpriser i byregionen på Jæren har også betydning. I mange perioder har det vært en markant forskjell i boligpriser mellom Stavanger og nabokommuner. Per i dag er brukte eneboliger i Stavanger i snitt 20% dyrere enn i de nærmeste nabokommunene. Boliger i leilighetsbygg er i snitt 10% dyrere i Stavanger.

Bildet for boliger i småhuskategorien, som for rekkehus, er annerledes. For brukte boliger i småhuskategorien er Sola marginalt dyrere enn Stavanger, mens prisene i Sandnes ligger cirka 5% under Stavangernivået (data er hentet fra SSB). Det må likevel nevnes at tilbudet av nybygde familieboliger i Sandnes er vesentlige høyere enn i Stavanger

I tråd med regionalt forankrede strategier har det i flere tiår blitt satset på store feltutbygginger av boligområder i hele storbyregionen. Dette ble ansett som et viktig ledd i den lokale boligforsyningen og en sentral faktor for å sikre tilflytting av arbeidstakere som var etterspurt av det lokale næringslivet. God tilgang til nye boliger må antas å ha hatt en viss modererende virkning på det generelle prisnivået for boliger i regionen.

Sandnes er blant kommunene som i lang tid har satset på storstilte feltutbygginger, i områder som fortrinnsvis er lokalisert utenfor sentrale deler av byen. Kommunen har hatt god tilgang til arealer for denne typen feltutbygginger, som i områder som Håbafjell, Bogafjell og Austrått. Sandnes tomteselskap er etablert av Sandnes kommune og jobber etter en utviklingsmodell som har fungert som et godt og effektivt redskap for kommunen, i å utvikle feltutbyggingsområder i kommunen. Gjennom mange år har ordningen bidratt til at Sandnes har kunnet tilby boliger som er rimeligere enn prisen for tilsvarende boliger i Stavanger. Blant grunnene til at Sandnesmodellen har gitt rimeligere boliger er selskapets oppkjøp av uregulerte LNF-områder og en utstrakt bruk av eierrådighet som har gitt premisser for de enkelte utbyggerne. Modellen må kunne sies å ha et subsidieringselement ved seg, ved at kommunen/tomteselskapet legger til grunn en fortjeneste som ligger under den reelle markedsprisen i et fritt marked.

Å kunne etablere ordninger i Stavanger, à la «Sandnesmodellen», i den hensikt å få til et større utvalg av rimelige boliger, kan synes lite gjennomførbart. Nasjonale forventninger og andre overordnede styringsdokumenter for den kommunale arealplanleggingen legger til grunn tydeligere føringer for mer sentraliserte utbygginger og en arealutvikling som bidrar til å redusere det lokale transportbehovet. Innsatsen forsterkes ytterligere gjennom forpliktelser for arealpolitikken som ligger i den vedtatte byvekstavtalen. Avtalen gir klare forventninger og forpliktelser til både Stavanger og nabokommunene om en arealpolitikk som bidrar til økt fortetting og sentralisering. I tillegg kan vi legge til grunn at Stavanger har per i dag liten grad av uregulerte arealer som har et potensiale for å benytte utbyggingsmodeller, slik de til nå har vært anvendt ved feltutbygginger i Sandnes.

Om Sandnesmodellen hadde blitt introdusert i Sandnes i dag, ville det helt sikker ha blitt en diskusjon med overordnede myndigheter om modellen er forenlig med statlige føringer for arealpolitikken, nasjonale forventninger og byvekstavtalen.





## 2.2 Generelt om boligpolitikk:

### 2.2.1 Hva omfattes av boligpolitikken?:

En helhetlig boligpolitikk skal bidra til en slagkraftig og samordnet boliginnsats for Stavangers beboere og for en mest mulig bærekraftig utvikling av boliger og bomiljøene. Boligsosiale forhold er en viktig grunnstein i boligpolitikken, men en helhetlig boligutvikling skal også ses i sammenheng med andre viktige samfunns mål, ikke minst slik de er definert i målsettingene om en bærekraftig by- og stedsutvikling. Spørsmål rundt arealpolitikk, utbyggingspolitikk og boligforsyningen er noen sentrale temaer som har relevans for helheten i boligpolitikken, og som vil bli drøftet i dette dokumentet.

Dokumentet gir en beskrivelse av fagavdelingene i kommunen som er involvert i boligrelaterte spørsmål, og hva som er deres oppgaver knyttet til bolig. Det ses på samarbeidsmodeller på tvers av fagområdene og hvordan samarbeidet mellom disse kan styrkes og formaliseres.

Hensikten med et slikt samarbeid er å identifisere felles utfordringer, oppdatere hverandre med fornyede målsettinger og se på hvordan vi får til et best mulig samvirke og synergieffekter på tvers av organisasjonen innenfor fagområdet.

I tilknytning til KPA-arbeidet utarbeides også en samlet oversikt over alle dokumenter som gir føringer for boligpolitikken, alt fra kommunens egne planer og strategier til lover, forskrifter og nasjonale føringer for boligpolitikken.

### 2.2.2 Boligen i sammenheng med bomiljøer og byutviklingen:

Deler av boligpolitikken er knyttet til selve boligen, som blant annet går på størrelser og standard, og ulike støtteordninger for å erverve seg en bolig. En like viktig faktor i boligpolitikken er forholdene i de enkelte bomiljøene, som også omfatter innsatsen for å styrke levekårsforholdene i utsatte områder. I framtiden skal vi bygge tettere og mer sentralt. Dette fører til at spørsmål om bomiljøene og det generelle bymiljøet i større grad blir del av en samlet diskusjon.

Tilretteleggingen for en godt planlagt og mangfoldig by er det beste utgangspunktet for å sikre gode bomiljø. Tiden for å bygge ut monofunksjonelle boligområder utenfor de etablerte byområdene er forbi. I de større områdereguleringene legges det rammer for en byutvikling som legger vekt på en flerfunksjonell by og det kortreiste hverdagslivet. Dette er også helt i tråd med de nasjonale forventninger til den kommunale planleggingen. Stavangers byutvikling legger til rette for at det skal være korte avstander mellom hjem, arbeidsplasser, offentlig service og andre nødvendige tjenester og behov som folk trenger i sitt hverdagsliv.

For å styrke den urbane kulturen og lysten til å bo og vokse opp i sentrale byområder er det avgjørende å styrke attraktiviteten. Folk skal bo i byområder først og fremst fordi dette oppleves som forlokkende og ikke fordi de må!

Utarbeidelsen av en arkitekturpolitikk for Stavanger inngår som ledd i delprosjektet og er en vesentlig innsats for å oppnå målsettingene om en by som oppleves som attraktiv, funksjonell og mangfoldig. Innføringen av obligatoriske stedsanalyser i den kommunale planleggingen vil bli en integrert del av arkitekturpolitikken og skal bidra til en best mulig sammenheng mellom ny byutvikling og stedegne kvaliteter og karakterer. Arkitekturpolitikken og stedsanalysene er beskrevet nærmere i egne kapitler.

Til sammen skal de ulike innsatsene i den helhetlige boligpolitikken bidra til å skape bylyst! Boligpolitikken skal også bidra til at bomiljøer som ligger utenfor selve byområdet oppleves som attraktive og med gode bo- og oppvekstmiljøer, men må gis mulighet til å utvikles på sine egne premisser.

### 2.2.3 Kort om norsk boligpolitikk:

Gjennom plan- og bygningsloven er kommunene gitt et ansvar for å sette rammer for boligbyggingen. Dette ansvaret går særlig på kommunens rolle som planmyndighet og legge planmessig til rette for at boligområder kan bygges ut. I tiårene etter krigen, fram til 80-tallet var kommunen også en aktiv utvikler og utbygger av boligområder. Eksempel på dette er de store boligutbyggingene som har skjedd i Tjensvollområdet. Perioden kjennetegnes blant annet ved oppføring av mange borettslagsboliger, hvor prisene ble holdt på moderate nivåer, på bakgrunn av lovpålagte prisreguleringsmekanismer. I tillegg ble mange av boligene bygget på kommunalt eiendommer som ble solgt ut til lave priser.

Dereguleringen av boligmarkedet og opphevingen av prisreguleringsmekanismene på 1980-tallet, førte til etableringen av det frie boligmarkedet i Norge, slik vi kjenner det i dag.

Det frie boligmarkedet, i kombinasjon med skattereglene, har definert noen viktige rammer for norsk boligpolitikk. De fleste av oss har dratt nytte av at det frie boligmarkedet har ført til stor tilgang til boliger i den sterke vekstperioden vi har hatt fram til i dag. Et av siktemålene med politikken har vært at flest mulig skal kunne eie sin egen bolig. På denne måten er det mange som har dratt nytte av å være med på den generelle verdistigningen i den norske boligmassen. Gleden av å eie er stor i Norge, og følelsen av handlefrihet innenfor egen bolig er viktig for mange nordmenn. Over 80% av befolkningen i Norge eier sin egen bolig. I Norge anses det å eie sin egen bolig utelukkende som et gode, og at flest mulig, av de som kan, bør hjelpes inn i det kommersielle boligmarkedet. Det er mange gode grunner for dette. Samtidig har vi en nasjonal politikk, med lover og ordninger som støtter opp under dette. Noen vil stille spørsmål ved om den norske praksisen utelukkende er et gode. Eksempler fra andre land viser at det også er noen fordeler med et velorganisert utleiemarked, som har vist seg å ha en viktig utfyllende rolle, ved siden av det kommersielle markedet.

Leiemarkedet i Norge er stort sett lite profesjonalisert og består for det meste av private utleiere, gjerne i form av en sokkelleilighet i en enebolig. For de fleste oppleves ikke leiemarkedet som et relevant eller trygt alternativ til det å eie en egen bolig. I så måte skiller vi oss ut fra det øvrige Europa. Mer om det i neste avsnitt.

I den andre enden av boligsegmentet har vi de kommunale utleieboligene. Disse boligene inngår som ledd i kommunens sosialpolitikk. Beboerne er typisk personer som av ulike grunner har redusert boevne eller som har behov for særskilt tilrettelagte boliger, såkalte kategoriboliger. Dette er beboere som har rett til kommunal bolig på bakgrunn av vurderinger om individuelle ytelser, etter regelverket om sosiale ytelser. De fleste i denne kategorien vil ikke ha utsikter til en boligkarriere i det frie boligmarkedet. Andre vil kunne ha en situasjonsbetinget rett til en kommunal bolig, i en periode av livet. For disse gruppene vil det kunne være aktuelt å skaffe seg egen bolig på sikt. Dette gjelder for eksempel flykninger eller personer som har midlertidige økonomiske utfordringer. Dette er grupper som inngår i de som vi omtaler som vanskeligstilte i boligmarkedet.



#### Noen stikkord som beskriver det norske boligpolitikken:

- Flest mulig skal ha anledning til å erverve seg sin egen bolig og eie en bolig som den enkelte opplever som «sin».
- Folk skal ha mulighet til å ta del i den generelle verdistigningen som har vært i store deler av boligmarkedet
- Kreditt- og skattelovgivningen stimulerer sterkt til at folk skal kjøpe sin egen bolig.
- Skattefordeler gis også til de som kjøper såkalt sekundærbolig, som stimulerer til investering og fortjenestemuligheter.
- Demokratisk fordeling av verdier: Den samlede boligmassen utgjør en enorm verdi. Tall fra Eiendom Norge fra 2018 angir at den samlede verdien av landets bolig- og fritidseiendommer er mer enn 8000 milliarder kroner. Stor grad av selveiere betyr at disse verdiene er godt fordelt i folket.
- Kommersiell boligbygging har vist seg effektivt for å få bygget tilstrekkelig mange boliger innenfor kommunen i perioder hvor det er stor etterspørsel etter boliger
- Utvikling av boligområder kan skje med liten eller ingen finansiell bistand fra det offentlige, og som reduserer presset på kommunekassen.
- Kommunen kan begrense sin aktive boligutvikling først og fremst rettet mot de som faller utenfor det ordinære boligmarkedet, og som oppfyller kriteriene for tildeling av subsidiert kommunal bolig.

#### 2.2.4 Den tredje boligsektoren:

I debatter om selveide eller leide boliger, vises det ofte til det som omtales som «den tredje boligsektoren». Dette er et begrep som ikke har en entydig definisjon. Ordningen med *almen bolig* i Danmark omtales gjerne som et eksempel på en tredje boligsektor. I Norge har vi ikke noen ordninger som direkte faller inn under forståelsen av «den tredje boligsektor». Men de siste årene har Oslo kommune drøftet muligheten for å etablere en slik ordning i kommunen. I den forbindelse fikk Oslo kommune utarbeidet et kunnskapsgrunnlag om den tredje boligsektoren (2019), hvor det legges til grunn følgende definisjon av en tredje boligsektor:

*Tredje boligsektor tilbyr boliger som ligger mellom det kommersielle markedet og de kommunale tilbudene og kan omfatte både eie- og leieboliger. Sektoren er preget av løsninger som gir trygghet og forutsigbarhet, rimeligere tilgang til bolig og en god miks av beboere både i de enkelte nabolag og i byen som helhet. Dette er en sektor som eksisterer i mange andre land, og som bør stimuleres til i Oslo.*

Det er skrevet en del artikler og rapporter om mulighetene for å utvikle en tredje boligsektor i Norge. De fleste konkluderer med at det fra lovgivers side ikke er lagt til rette med lover og ordninger som støtter opp under en tredje boligsektor. Om det skal være aktuelt for Stavanger kommune å vurdere ordninger i retning av en tredje boligsektor, må vi forutsette at det først legges til rette for slike ordninger fra lovgivers side. I så måte er det interessant å følge med videre på Oslo kommunes initiativ for en tredje boligsektor. Stavanger kommune deltar dessuten i flere nasjonale nettverk, slik som møteseriene i regi av KS og Husbanken, hvor blant annet spørsmål som den tredje boligsektoren jevnlig drøftes.

Trondheim kommune gjennomførte i 2020 en utredning om mulighetene for å etablere en ordning å la en tredje boligsektor i Trondheim. Rapporten konkluderer med det ikke er grunnlag for etablering av en tredje boligsektor og derfor ikke kan anbefales.

## Trondheim kommunes oppsummering og konklusjon gjengis i sin helhet:

«Denne utredningen søker å belyse handlingsrommet for å etablere en tredje boligsektor med rimelige utleieboliger i Trondheim. Kommunedirektøren mener at det velferdspolitiske hensyn taler for at en profesjonalisering av leiesektoren. En tredje boligsektor kan være positivt for personer som bor langvarig til leie i et marked preget av ikke-profesjonelle aktører. Eksempelene over fra inn- og utland viser at en tredje sektor med rimelige boliger til det brede lag av befolkningen i all hovedsak har vært basert på offentlig støtte eller at en velgjører har avsatt midler til formålet.

Norge har ingen statlige økonomiske virkemidler som retter seg mot andre enn vanskeligstilte på boligmarkedet, og kommunen må i så fall belage betydelige kostnader. Planlovgivningen i Norge hjemler ikke sosial boligbygging. Etablering av en tredje boligsektor med rimelige utleieboliger vil kunne underminere selveierlinjen. Videre kan dette føre til innelåsnings effekter og svarte markeder, samt kunne bli rammet av EUs regelverk om ulovlig statsstøtte.

Det er heller ikke sannsynlig at bruk av offentlige subsidier til en tredje sektor vil bidra til å øke det totale bolig antallet slik at boligprisene drives nedover. Kommunedirektøren vil ikke anbefale at kommunen skal yte boligsubsidier til en tredje boligsektor for å etablere rimelige utleieboliger. Et slikt initiativ i så fall må komme fra et statlig hold i form av juridiske og eventuelt økonomiske virkemidler. Et interessant spørsmål kan være en ny planlovgivning 14 som pålegger utbygger å avsette arealer for rimelige boliger slik som England og Danmark. Slik endring i planlovgivningen bør foreslås overfor statlige myndigheter dersom det er et lokalpolitisk ønske om rimelige utleieboliger i tredje sektor.

De konklusjoner som fremkommer av dette notatet, er basert på den kunnskap kommunedirektøren har per i dag i dag om temaet. Det kan ikke utelukkes at det finnes løsninger som foreløpig ikke er identifisert. Kommunedirektøren vil derfor arbeide videre med disse problemstillingene blant annet gjennom deltakelse i forskningsprosjektet "BOPILOT".»

### 2.2.5 Om boligpolitikken i våre naboland:

Norge er annerledeslandet i Europa når det gjelder andelen selveide boliger. De fleste sammenliknbare land i Europa har en mer differensiert politikk på dette området, hvor det i større grad er en større blanding av eide og leide boliger. Andelen selveide boliger varierer fra land til land, men ligger i spennet mellom 45 og 75%. I mange av landene er det gitt nasjonale rammer som legger til rette for et mer utviklet profesjonalisert utleiemarked, som et supplement til det frie boligmarkedet. Boligutleien skjer typisk i regi av rent kommersielle aktører, ideelle organisasjoner eller i regi av de enkelte kommuner.

I mange europeiske land har lovgiver lagt til rette for utviklingen av ideelle boligorganisasjoner, som utvikler utleieboliger ut ifra et non-profit-perspektiv. Det best kjente eksempelet for oss er ordningen med *almene boliger* i Danmark. Nærmere 20% av danske borgere bor i leide boliger som er bygget i regi av denne ordningen. Bare innenfor København er det 60000 boliger som eies og drives de almene boligorganisasjonene. Karakteristisk for den danske ordningen er at leieforholdene er langsiktige og gir folk trygghet for at de kan bli boende lenge i sitt etablerte bomiljø. Utleieboliger er som oftest underlagt prisregulerende mekanismer som gir en forutsigbarhet for framtidige bokostnader. I mange tilfeller stiller kommunene tomter til rådighet for bygging av almene boliger, til

priser som ligger under markedsnivået, og som i praksis er et subsidieringselement fra det offentlige. Ordningen er i Danmark regulert gjennom en egen lov, «lov om almene boliger». Loven sikrer blant annet at de enkelte beboere inngår i et lokalt beboerdemokrati, hvor den enkelte gjennom sin lokale organisasjon har innflytelse på regler, økonomi og sosiale aktiviteter i boligområdet.

#### Andre argumenter som ofte trekkes fram som positive for ordningen er:

- Kommunene bruker ordningen som et verktøy for å ha bedre styring med leiemarkedet, blant annet bidrar tildelingsordninger til en større sosial miks innenfor de enkelte boligområdene.
- Ordningen bidrar til at personer og husholdninger som har moderate inntekter gis mulighet til å bosette seg i sentrale bystrøk også i de største danske byene, hvor prisnivået innenfor det kommersielle boligmarkedet er svært høyt.
- Kommunene har nytte av ordningen som et verktøy for gjennomføring av viktige byutviklingstiltak.
- Leieordningene vil i noen grad ha en modererende virkning på prisnivået i det ordinære boligmarkedet, fordi folk har større valgmuligheter.
- For noen oppfattes leie som mer fleksibelt, særlig for de som av ulike grunner ofte er på «flyttefot».

#### 2.2.6 Rimeligere boliger, er det mulig?:

Mange tar til orde for at det bør være en større andel rimelige boliger tilgjengelig i Stavanger. Med «rimelig bolig» menes det ikke en enklere eller mindre bolig, men en fullverdig bolig som, på visse vilkår, kan kjøpes til under markedspris. Behovet for rimelig boliger begrunnes i å gjøre det lettere for vanskeligstilte å kjøpe seg en egen bolig. Et annet hensyn er å kunne tilby egnede og prisgunstige boliger til barnefamilier, som ellers kan tenkes å kjøpe bolig i nabokommuner.

Som beskrevet i tidligere avsnitt, pekes det på at prisutviklingen på boliger i Stavangerregionen de senere årene har gjort at en vesentlig større andel av boligmassen er tilgjengelig for folk med «vanlige inntekter». Dette understøttes blant annet av den såkalte sykepleierindeksen, som viser at i 2012 var det omtrent 3% av tilgjengelige boliger i markedet som kunne kjøpes av en enkeltperson med sykepleierinntekt. I 2022 er det cirka 30% av boligene i markedet som kan kjøpes av denne gruppen.

Markedspriser for tomter og omfanget av rekkefølgekrav er faktorer som er premissgivende for prisnivået på den ferdige boligen. I Stavanger har tomter vært et knapphetsgode og derved bidratt til høye tomtepriser. Om det er kommunen som er selger tomter til utbyggingsaktører, er den, iht EØS-regelverket, forpliktet til å selge til markedspris. Kommunen har i praksis ikke anledning til å selge tomter til under markedspris, da dette vil være ulovlig subsidiering. Kommunen kan kun selge tomter til under markedspris der det foreligger særlige vilkår eller begrensninger for utviklingen av den aktuelle tomten, som gjør at markedsverdien vil være lavere.

Når det gjelder omfang og kostnader ved rekkefølgekrav vil disse ofte være større når det bygges i sentrale utbygde områder og i omformingsområder, enn de vil være ved feltutbygginger i ubebygde områder. Det er flere årsaker til dette. Blant annet er mer komplekse eierstrukturer og hensynet til eksisterende virksomheter og bruk av eiendommene grunner som gjør det mer krevende og kostbart å utvikle. I noen tilfeller påtar kommunen seg et ansvar for tilrettelegging og gjennomføring av infrastrukturtiltak, forutsatt kostnadsbidrag fra de enkelte utbyggere.

I pilotprosjektet «teknikken», som for tiden er under utvikling, ses det på hvordan deler av kommunens boligpolitikk kan ivaretas i prosjektet, blant annet målsettingen om sosial bærekraft. Prosjektet er et offentlig privat samarbeid, hvor Stavanger utvikling KF har en sentral rolle. Siktemålet er å oppnå en god beboermiks og hvor en viss andel av boligene kan erverves via etablerte stønads- og tilskuddsordninger som forvaltes av kommunen. Deler av prosjektet tilrettelegges for bofelleskap for personer med utviklingshemninger. Det er også lagt rammer i prosjektet for at minimum 10% av boligene skal selges 15% rimeligere enn de øvrige tilsvarende boligene i prosjektet. Erfaringen med pilotprosjektet og andre liknende prosjekter i kommunen vil gi noen viktige erfaringer, som kan gi grunnlag for videre oppfølginger senere.

Spørsmålet om å etablere et ytterligere tilbud for rimelige boliger bør vurderes opp mot mulighetene og kostnadene som ligger i etablerte støtte- og tilskuddsordninger, eventuelt supplert med egne støtteordninger. Ordninger som er blitt trukket fram er at kommunen stiller garanti for egenandelen ved kjøp av bolig for førstegangsetablerere. Dette vil først og fremst være et tiltak som ikke er direkte rettet mot de som defineres som «vanskeligstilte på boligmarkedet», da disse er dekket av de etablerte ordningene for startlån og tilskudd, samt etablererordningen.

Det meste som bygges av boliger gjøres av private utbyggere hvor prisene styres av marked og etterspørsel. Offentlig støtte til boligkjøp skjer i det alt vesentlige gjennom individuelle ytelser, som startlån og boligtilskudd, og via etablererboligordningen. Utover disse ordningene har kommunen i praksis liten mulighet til å tilby mer generelle ordninger som gir lavere boligpriser.

### 2.2.7 Hvem er de vanskeligstilte på boligmarkedet?

Regjeringen gir en definisjon på hva som legges i vanskeligstilt på boligmarkedet. Denne er også lagt til grunn i kommunens boligsosiale handlingsplan:

*Vanskeligstilte på boligmarkedet er personer og familier som ikke har mulighet til å skaffe seg og/eller opprettholde et tilfredsstillende boforhold på egen hånd. Disse befinner seg i en eller flere av følgende situasjoner:*

#### 1) Uten egen bolig:

- *personer som mangler tak over hodet kommende natt*
- *personer som er henvist til akutt eller midlertidig overnatting, for eksempel døgnovernatting, pensjonat, krisesenter*
- *personer som er under kriminalomsorgen og skal løslates innen to måneder, og som ikke har egen eid eller leid bolig*
- *personer som er i institusjon og skal skrives ut innen to måneder, og som ikke har egen eid eller leid bolig*
- *personer som bor midlertidig hos venner, kjente eller slektninger*
- *personer med oppholdstillatelse i asylmottak som ikke er bosatt innen de fastsatte tidsmålene (tre måneder for enslige mindreårige og barnefamilier, seks måneder for voksne uten barn) fra vedtak om opphold, til bosetting*

#### 2) Står i fare for å miste boligen sin:

- *Personer som er begjært utkastet eller boligen er begjært tvangssolgt*
- *Personer uten gyldig leiekontrakt, og hvor leier ikke beskyttes av husleieloven*
- *Personer med boutgiftsbelastning som ikke står i rimelig forhold til inntekten*

#### 3) Bor i en uegnet bolig eller bomiljø:

- *Personer som bor i bolig med dårlig fysisk standard*
- *Personer som bor i bolig som ikke er tilpasset deres spesielle behov*
- *Personer som bor i for liten bolig*
- *Personer som bor hos foreldre/foresatte, og situasjonen er uønsket og til problem for minst en av partene*
- *Personer som bor i et belastet bomiljø*



## 2.3 Rammene for boligpolitikken:

### 2.3.1 Samfunnsmålene i boligpolitikken:

Boligen inngår som tema i flere viktige samfunnsmål, med utgangspunkt i målsettingene for en bærekraftig byutvikling. Sosiale, miljømessige og økonomiske bærekraftsmål danner til sammen rammene for boligpolitikken i Stavanger. I rulleringen av kommuneplanens samfunnsdel (vedtatt) og kommuneplanens arealdel gjøres det et systematisk arbeid for å tydeliggjøre sammenhengen mellom mål og strategier i KPS, og arealstrategien og delprosjektene i KPA. Boligsosial handlingsplan for Stavanger angir viktige rammer for det boligsosiale arbeidet i kommunen.

Boligutviklingen skal bidra til en mer bærekraftig by- og stedsutvikling:

#### 2.3.1.1 Boligpolitikken skal bidra til sosial bærekraft:

Når det gjelder den sosiale bærekraften gjelder dette målsettinger som angår bosituasjonen og hverdagslivet for den enkelte person eller husholdning, boligsosiale forhold og levekårsforhold i de enkelte områdene. Videre gjelder det situasjonen for vanskeligstilte på boligmarkedet, ulike støtte og tilskuddsordninger, samt andre forhold som bidrar til en styrket sosial bærekraftig by- og stedsutvikling. Mye av kommunens innsats innenfor dette feltet er knyttet til individuelle ytelser, støtte eller tilskudd til den enkelte innbygger eller som annen bistand til de enkelte husholdninger. Flere av disse ytelsene er knyttet til oppgaver som kommunene er lovpålagt å følge opp. Men innsatsen omfatter også mer generelle tiltak og satsninger på områdenivå, eller tilrettelegginger for en god sosial miks i de enkelte boligområdene, eller tiltak som skal bidra til å styrke nærmiljøene eller mer målrettede tiltak i områder med levekårsutfordringer, gjennom de såkalte levekårsloftene.

#### 2.3.1.2 Boligpolitikken skal bidra til miljømessig bærekraft:

Boligen har også en rolle innenfor andre samfunnsmål, som målsettingene for en mer miljømessig bærekraftig utvikling. Dette gjelder blant annet innsatsen for en mer sentralisert og fortettet by, med prioritering av utbyggingsområder som gir et lavere samlet transport- og energibehov. Utviklingen av nye boliger skal fortrinnsvis skje innenfor influensområdet for de kollektive transportaksene, med prioritering av utbygginger innenfor bysone A og B. Det skal også legges vekt på en større grad av funksjonsblanding i de enkelte utbyggingsområdene i tråd med prinsippene som er fastsatt i gjeldende byutviklingsstrategi - *et kortreist hverdagsliv*. Videre skal arealutviklingen og boligbyggingen ta hensyn til viktige verneverdier, som jordvern, kulturminnevern og vern av det biologiske mangfoldet.

#### 2.3.1.3 Boligpolitikken skal bidra til økonomisk bærekraft:

I en mer fortettet og sentralisert by er det særlig viktig å legge til rette for en mest mulig attraktiv by. Det skal også legges vekt på økt attraktivitet i utvikling av bomiljøene i Rennesøy og Finnøy kommunedeler. I de bymessige delene av kommunen er det prioritert oppgave legge til rette for attraktive bolig- og oppvekstmiljøer som tiltrekker seg barnefamilier. En attraktiv by- og stedsutvikling regnes også som en forutsetning for at kommunen skal lykkes med å tiltrekke seg ønsket arbeidskraft for å betjene framtidens næringsliv. Dette er igjen viktig for den langsiktige kommuneøkonomien og for en bærekraftig økonomi. Et viktig grep for å styrke attraktiviteten er arbeidet med å definere en arkitekturpolitikk for Stavanger. Sammen med nye krav til stedsanalyser skal arkitekturpolitikken bidra til økte kvaliteter i byrom og bebyggelse, og bidra til at utviklingen skjer med respekt for landskap og kulturminner. Videre vil arbeidet med grønnplan for Stavanger bidra til å forsterke kommunens attraktivitet og identitet.

## 2.3.2 Boligjuridiske virkemidler:

### 2.3.2.1 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023

Siste utgave av de nasjonale forventninger ble vedtatt ved kongelig resolusjon 14.mars 2019. Dokumentet oppsummerer de viktigste forventningene regjeringen har til den kommunale og fylkeskommunale planleggingen.

#### Det trekkes fram fire hovedutfordringer for planleggingen:

- Å skape et bærekraftig velferdssamfunn
- Å skape et økologisk bærekraftig samfunn:
  - gjennom blant annet en offensiv klimapolitikk og
  - en forsvarlig ressursforvaltning
- Å skape et sosialt bærekraftig samfunn
- Å skape et trygt samfunn for alle

Dokumentet omfatter hele bredden av kommunale planleggingsoppgaver og vektlegger særlig hvordan innsatsen innenfor ulike temaer skal ses i en helhetlig sammenheng for å nå samfunnsmålene. Boliger og bo- og bymiljøer er sentrale temaer i dokumentet. I kapittel fire omtales «byer og tettsteder der det er godt å bo og leve».

#### Blant regjeringens forventninger til kommunenes innsatser for oppfølging av samfunnsmålene er:

- Attraktive byer med levende bymiljøer
- Kulturliv og fritidsaktiviteter som viktige arenaer for hverdagsintegrering og fellesskap

## 4.2 - Trygge og helsefremmende:

- Motvirke og forebygge opphopning av levekårsutfordringer og bidra til utjevning av sosiale forskjeller.
- Oppnå en mer variert befolkningsstruktur
- Folkehelse skal ivaretas i planleggingen av byer og tettsteder
- Utvikle byen med urbane og grønne kvaliteter, og med attraktive byrom, møteplasser og utearealer.
- Legge til rette for at alle som ønsker det skal kunne eie egen bolig.
- Gi vanskeligstilte mulighet for overgang fra leie til eie.
- Kommunen skal ta boligsosiale hensyn i arealplanleggingen
- Boligplanlegging som knyttes til rekruttering av arbeidskraft.



#### 4.3 - Kvalitet i våre fysiske omgivelser:

- Hvordan bygg plasseres i forhold til hverandre, påvirker muligheten for videre utvikling av stedet.
- Styrke særpreg og identitet.
- Arkitektur, historiske bygninger og bymiljøer som bidrag i å styrke stedsidentitet og attraktivitet.

#### 4.4 – Levende sentrumsområder:

- Utvikle levende og mangfoldig sentrum med et variert tilbud av møteplasser, handel, tjenester og kultur- og fritidsaktiviteter.
- En felles og helhetlig innsats mellom kommunen, private aktører og innbyggere

#### 2.3.2.2 [Alle trenger et trygt hjem - Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken \(2021-2024\):](#)

Regjeringens mål er at alle skal bo trygt og god. Ingen skal være bostedsløse. Fra innledningen presiseres det at:

*Det er først og fremst et privat ansvar å skaffe seg et sted å bo, og de fleste gjør det på egenhånd. Boligpolitikken handler derfor i stor grad om å stimulere til velfungerende boligmarkeder gjennom effektive plan- og byggeprosesser. I tillegg regulerer boliglånforskriften gjeldsgraden i husholdningene, og ulike boliglover sikrer balanse mellom partene i eie- og leiemarkedet.*

Videre fastslås det at det også er behov for offentlig tilrettelegging innenfor boligpolitikken og at mange faller på sidelinjen i det private boligmarkedet. Dette gjelder særskilt de som omtales som de vanskeligstilte på boligmarkedet. Dokumentet gir følgende definisjon på dette:

*Vi definerer vanskeligstilte på boligmarkedet som dem som ikke selv er i stand til å skaffe seg eller beholde en egnet bolig, og som befinner seg i en eller flere av følgende situasjoner:*

- er uten bolig
- står i fare for å miste boligen sin
- bor i uegnet bolig eller bomiljø

I strategien har regjeringen fastslått følgende mål for å forsterke innsatsen for de vanskeligstilte på boligmarkedet:

- flere skal kunne eie egen bolig
- leie skal være et trygt alternativ
- sosial bærekraft i boligpolitikken
- tydelige roller, og nødvendig kunnskap og kompetanse

#### 2.3.2.3 [Lover som regulerer kommunens arbeid med boligpolitikken:](#)

En rekke lover, både generelle lover og særlover, legger rammer for det boligsosiale arbeidet og for areal- og boligpolitikken generelt. De viktigste generelle lovene er:

- Plan- og bygningsloven
- Forvaltningsloven
- Kommuneloven
- Offentlighetsloven

Flere særlover pålegger kommunene et direkte ansvar innenfor ulike felt. De mest relevante for boligpolitikken er:

- Sosialtjenesteloven
- Pasient- og brukerrettighetsloven
- Helse- og omsorgstjenesteloven
- Folkehelseloven
- Barnevernloven
- Husleieloven
- Opplæringsloven
- Barnehageloven
- Kulturminneloven

Det ble i 2020 gjennomført en landsdekkende høringsrunde om et nytt lovforslag til *lov om kommunens ansvar overfor vanskeligstilte på boligmarkedet*.

Loven er foreløpig ikke vedtatt (per august 2021).

#### 2.3.2.4 Stavangers gjeldende boligpolitikk:

Kommunen har satt egne mål for boligpolitikken, gjennom den boligsosiale handlingsplanen og i kommuneplanens samfunnsdel.

#### Kommuneplanens samfunnsdel om boligpolitikk og byutvikling:

- Utvikle gode møteplasser og åpne opp offentlige bygg for variert bruk
- Legge til rette for tilstrekkelig antall boliger for alle livsfaser, i varierte og trygge bomiljø
- Legge til rette for omgivelser og aktiviteter som fremmer helse og forebygger sykdom
- Videreutvikle Stavanger sentrum som tyngdepunkt for service, handel og arbeid
- Legge til rette for kunst, kultur og opplevelser
- Bidra til tilgjengelige arealer og riktig lokalisering av næring og handel
- Gjøre det attraktivt, også for barnefamilier, å bo i sentrumsnære områder
- Legge til rette for et kortreist hverdagsliv
- Gjøre det lettere å gå, sykle, reise kollektivt og kjøre utslippsfritt

#### Boligsosial handlingsplan 2018-2023:

Hovedpunktene i boligsosialt arbeid for Stavanger er:

- Fremskaffe egnede boliger i gode bomiljø for vanskeligstilte husstander
- Gi tjenester som kan hjelpe vanskeligstilte til å mestre boforholdet og beholde boligen

Planen peker på fem særskilte innsatsområder:

- Gode bo- og nærmiljø
- Arbeid mot bostedsløshet
- Fremskaffelse av kommunale og kommunalt disponerte boliger
- Fra leid til eid bolig
- Helhet i det boligsosiale arbeidet

#### Noen stikkord fra planprogrammet for KPA 2023-2040:

- Definisjon: Boligpolitikk er et bredt og sammensatt tema. Boligpolitikk kan drøftes innenfor så ulike temaer som boligforsyning, mangfold av boligtyper, prisnivå, lokalisering, boligsosiale forhold, bomiljø, områdekvaliteter, estetikk, finansielle støtteordninger, mv.
- Boligpolitikken skal reflektere det oppdaterte målbildet for by- og samfunnsutviklingen.
- Boligpolitikken skal ses i sammenheng med den vedtatte byutviklingsstrategien.
- Utviklingen av gode bomiljø må ses i sammenheng med en mer funksjonsblandet by
- Kommunens boligsosiale politikk er nedfelt i «boligsosial handlingsplan 2018-2023».



## 2.4 Virkemidler og strategier i Stavangers boligpolitikk:

Stavanger kommune jobber med en rekke ulike boligsosiale virkemidler og tiltak rettet mot de vanskeligstilte på boligmarkedet. Kommunen ivaretar lovpålagte oppgaver på en god og systematisk måte, med kvalifiserte fagpersoner innenfor fagavdelingene, som ble presentert i forrige avsnitt. Kommunens boligsosiale innsats er summen av ulike innsatser innenfor mange ulike fagområder. En god samordning og et best mulig faglig samvirke mellom de ulike fagområdene er viktig for å få ønsket måloppnåelse. Fra nasjonale myndigheter stilles det gradvis økte forventninger til resultatene av de enkelte kommunenes boligsosiale innsats. I dette kapitlet presenteres de ulike innsatsene i kommunen som angår boligsosiale temaer og andre temaer som berører boligspørsmålet.

### 2.4.1 Hvem jobber med boligpolitikk i Stavanger kommune:

#### **Helse og velferd, velferd og sosial, Boligkontoret:**

Boligkontoret ble etablert i 2016 for å gi publikum «en dør inn» til alle boligsosiale virkemidler. Boligkontoret behandler søknader og tildeler kommunale boliger for sosialt og økonomisk vanskeligstilte, og tilsvarende for omsorgsboliger med kommunal tildelingsrett. Videre saksbehandler Boligkontoret søknader og gir vedtak på Husbankens startlån til kjøp eller refinansiering av bolig, samt kommunalt tilskudd til etablering i bolig og tilskudd til tilpasning av bolig. Saksbehandling og veiledning av søkere innenfor Husbankens bostøtteordning og den kommunale bostøtteordningen er også lagt til Boligkontoret.

#### **Helse og velferd, velferd og sosial:**

Helse og velferd ved velferd og sosial er planeier av Boligsosial tiltaksplan. Avdelingen har ansvaret for utarbeidelse og oppdateringer og gjennomføring av tiltakene i planen. Dette innebærer samarbeid på tvers av flere tjenesteområder da tiltak omfatter flere områder.

(Rådgiver følger opp arbeidsgrupper, utreder saker og er blant annet kommunens representant i storbynettverk).

#### **Økonomi og eierskap, økonomi og organisasjon:**

Økonomi og organisasjon bidrar til å tilrettelegge for finansielle virkemidler i boligpolitikken. Dette omfatter blant annet ansvar for å utrede og gjennomføre lokale finansieringsordninger. Tjenesteområdet bidrar videre i utarbeidelsen av økonomiske analyser og andre beslutningsgrunnlag i boligpolitikken. Økonomi og organisasjon har som et sentralt stabsområde også en rolle i å koordinere prosesser og virkemidler på tvers av tjenesteområder og kommunale foretak.

#### **BMU, eiendom:**

Avdelingen BMU eiendom har ansvaret for all bebygget kommunal eiendom. Dette omfatter forvaltning, drift, vedlikehold, utvikling og service av disse byggene. Seksjon Boligbygg inngår i avdelingen og utøver eierrollen for alle boliger og har ansvaret for all FDV av den kommunale boligmassen. Seksjon Byggeprosjekter har ansvaret for å utvikle bofellesskaper i kommunal regi.

#### **BMU, juridisk:**

I de områdene der kommunen tar gjennomføringsansvar for rekkefølgetiltak, er det juridisk som fremforhandler utbyggingsavtaler på vegne av kommunen. Urban sjøfront er et eksempel på område der kommunen har påtatt seg en slik rolle. Et annet eksempel er på Madla Revheim der Stavanger kommunestyre har vedtatt at kommunen skal fremforhandle utbyggingsavtale for gjennomføring av offentlig infrastruktur. Juridisk er gitt oppgaven med å fremforhandle en utbyggingsavtale med utbyggere og grunneiere innenfor planområdet. Forhandlingene har startet opp og forventes å fortsette ut 2021.

**Stavanger utvikling KF:**

Stavanger utvikling KF sin rolle og oppgaver kommer frem av *Eierstrategi for Stavanger utvikling KF*, oppdatert i egen sak til kommunestyret, vedtatt 28.mars 2022. Strategien definerer foretakets kjernevirksomhet slik:

*Stavanger utvikling KF* skal følge opp og gjennomføre kommunens utbyggingspolitikk med bakgrunn i kommuneplan, relevante temaplaner, strategier og handlingsplaner, samt fagplaner og handlings- og økonomiplaner. Videre skal foretaket følge opp og gjennomføre politiske vedtak om utvikling av konkrete områder eller eiendommer i eller utenfor kommunen.

Foretaket skal eie, utvikle og realisere kommunens utviklingseiendommer. Dette gjelder også eiendommer i andre kommuner. Foretaket skal fremskaffe eiendommer til kommunale formål etter bestilling fra kommunestyret. I tillegg kan foretaket foreta strategiske kjøp for å dekke fremtidige arealbehov eller av andre grunner finner det formålstjenlig. Interne salg skal skje til selvkost.

Foretaket skal utvise et samfunnsansvar, samtidig som virksomheten skal drives etter forretningsmessige prinsipper. Med samfunnsansvar menes eksempelvis at foretaket, i tillegg til å utvikle egne eiendommer, kan bidra til utvikling av strategis viktige områder. Dette innebærer bl.a. at foretaket i enkelte områder, mot bidrag fra grunneierne, kan ta et gjennomføringsansvar uavhengig av egen grunneierposisjon.

Foretaket skal ivareta kommunens ansvar som vertskommune ved å fremskaffe tomter til nasjonale, fylkeskommunale og interkommunale formål. Salg av tomter til eksterne aktører skal skje til markedspris dersom ikke annet er særskilt bestemt av kommunestyret.

Foretaket skal bidra til å videreutvikle etablererboligordningen med henblikk på bl.a. målgrupper, finansieringsordninger og gjennomføringsmodeller. Alternative gjennomføringsmodeller kan omfatte samarbeid med eksterne. Dette arbeidet skal ses i sammenheng med mål i relevante overordnede planer.

Foretaket skal bidra til at det bygges flere rimelige boliger i kommunen. Med rimelige boliger menes det boliger som innbyggere med helt gjennomsnittlig inntekt skal ha råd til.

**BSP, Beredskap og samfunnsutvikling:**

Inn under avdelingens ansvarsområde ligger ansvaret for folkehelsen, hvor det er egne rådgivere som jobber spesifikt med kommunens ansvar for folkehelsearbeidet. Denne innsatsen skal bidra til å øke kommunens kunnskap om de faktorer som påvirker folkehelsen.

Boforholdene og bomiljøene er blant faktorene som har en viktig betydning for folks helse. Avdelingen har ansvaret for å iverksette og gjennomføre de skalte områdeløftene, som skal bidra til å forbedre de generelle levekårsforholdene i utsatte områder. Områdeløftet i Hillevåg er et pågående arbeid, hvor det blant annet jobbes med å sikre bærekraftige boligområder med en sosial miks av ulike mennesker og unngå gentrifiseringstendenser i området.

**BMU, Park og natur:**

Bebyggelsen og utearealer er i et tett samspill og påvirker menneskene sammen. God kvalitet på bygningene er derfor ikke nok til å lage gode nærmiljø. Uteområdene og livet mellom husene er en sentral del av bomiljøet. Både den overordnede grønnstrukturen og de grønne områdene i nærmiljøene gir viktige rammer for boområdene, og bør derfor være premissgivende for videre byutvikling. Park og natur har ansvaret for å utvikle og tilrettelegge gode uteområder,

rekreasjonsområder og grønne forbindelser for befolkningen i kommunen. Videre har park og natur ansvar for å påse at naturmangfoldet ivaretas i planleggingen og ved utbygginger.

#### **BSP, Byutvikling, seksjon for overordnet plan:**

Seksjonen har ansvar for utarbeidelse av kommuneplanen og andre overordnede og strategiske planer. Gjennom kommuneplanens samfunnsdel gis målsettinger for hele kommunens virksomhet, inkludert de overordnede regionale og nasjonale rammene for kommunens politikk for det boligsosiale, og for bolig- og arealpolitikk. Overordnet plan bidrar også med samarbeid og kunnskapsutveksling med nabokommuner og med regionale myndigheter. I tillegg deltar seksjonen i flere nasjonale nettverk med betydning for boligtemaet, som nettverkene til Husbanken og KS. Overordnet plan er også gitt oppgaven med å gi en samlet oversikt over hvordan det jobbes med bolig innenfor hele organisasjonen og foretak.

#### **BSP, Byutvikling, plan og arkitektur:**

Seksjon for plan og arkitektur utgjør, sammen med overordnet plan, avdeling for byutvikling. Plan og arkitektur sin hovedoppgave er å behandle private reguleringsforslag, og sikre at planforslagene ivaretar alle overordnede målsettinger som er satt for kommunen. Seksjonen utarbeider også egne detaljreguleringer og samarbeider med seksjon for overordnet plan ved områdereguleringer og andre tematiske og strategiske oppgaver. I tillegg er plan og arkitektur fagavdeling for arkitektur. Ved behandling av private planforslag vil det legges vekt på at det er tilstrekkelig sosial miks i de ulike utbyggingene, at det god blanding av boligtyper og at utbyggingene er i tråd med målsettingene som er satt for en bærekraftig by- og samfunnsutvikling.

#### **BSP, Byggesak:**

Avdeling for byggesak er siste sjekkpost for kommunen til å sikre at regelverk og overordnede målsettinger er ivaretatt i det som bygges. I tillegg til å sjekke at alle formalkrav i byggesaken er ivaretatt, er det også en anledning til å gjøre en vurdering av om kommunens kvalitative målkrav er godt nok ivaretatt i det endelige prosjektet.

#### **Andre avdelinger:**

I oversikten ovenfor er nevnt de avdelingene som mest konkret jobber med spørsmål knyttet til bolig. Samtidig må det påpekes at også andre avdelinger jobber med temaer som har innvirkning på boliger, bomiljøer og den generelle byutviklingen. Dette gjelder særlig følgende avdelinger:

- Byantikvaren
- Kulturavdelingen
- Næringsavdelingen

### 2.4.2 Boligsosiale virkemidler:

#### 2.4.2.1 Hovedtrekk i Stavangers boligsosiale politikk

Kommunene skal bidra til et godt fungerende lokalt boligmarked og gode bomiljø generelt, bl.a. gjennom planlegging og tilrettelegging av boligområder. Det boligsosiale arbeidet består av to hovedpilarer. Framskaffe egnede boliger i gode bomiljø for vanskeligstilte husstander og gi tjenester som kan hjelpe vanskeligstilte til å mestre boforholdet og beholde boligen.

Boligsosiale tiltaksplan «En god by å bo i» (2021-2024) er et sentralt virkemiddel for gjennomføring av den boligsosiale politikken.

Andre styringsdokumenter finner en i kommuneplanens samfunnsdel «Gode hverdagsliv». Denne påpeker at utjevning av sosial ulikhet er viktig både for den enkelte innbygger og for stabiliteten i lokalsamfunnet.

I kommunens handlings- og økonomiplan settes det av midler til kommunale boliger, etablererboliger og andre botiltak med tjenester i bolig. I tillegg settes det av midler til kommunal bostøtte samt tilskudd til etablering, tilpasning og prosjektering av bolig. Noen innsatsområder med tilknytning til boligsosialt arbeid er fremhevet i Handlings- og økonomiplan 2021-2024:

- Tjenesteutvikling som møter veksten i antall eldre, jf. omstillings-prosjektet «Leve hele livet» med mål om at flest mulig har et aktivt liv og klarer seg selv best mulig.
- Forskning og tjenesteutvikling for mennesker med rus- og psykiske lidelser.
- Økt utbygging og større differensiering i boformer for mennesker med utviklingshemming.

Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken, «Alle trenger et trygt hjem (2021-2024)», gir rammer for den boligsosiale politikken. Målet i strategien er at alle skal kunne skaffe seg og beholde en egnet bolig. Den retter en særlig innsats mot sårbare i samfunnet, som her er barn og unge, personer med nedsatt funksjonsevne samt bostedsløse.

#### Strategien har fire mål:

- 1) Flere skal kunne eie egen bolig
- 2) Leie skal kunne være et trygt alternativ
- 3) Sosial bærekraft i boligpolitikken
- 4) Tydelige roller, og nødvendig kunnskap og kompetanse

FNs bærekraftsmål støtter opp under strategien, og det er særskilt målene (1) utrydde fattigdom, (3) god helse og livskvalitet og (10) redusere ulikheter i samfunnet som trekkes fram i den nasjonale strategien.

NOU rapport *Levekår i byene, 2020:16* trekker fram sentrale punkt i kapittel om *Byutvikling og bolig* som er sentrale for arealplan. Den gir føringer for en sosialt balansert byutvikling og muligheter til å stille krav om boligens disposisjonsform i arealplan. Videre foreslås reduserte kostnader ved å kjøpe kommunale boliger i områder med høye boligpriser. Den vil utrede bostøtte til barnefamilier i storbyene, og bedre muligheter for boligeie for lavinntektsfamilier i ulike deler av byen.

#### 2.4.2.2 Føringer for den boligsosiale politikken

Kommunen har hovedansvar for å gjennomføre boligpolitikken iht. lover, forskrifter og nasjonale føringer. Staten setter juridiske rammer, gir økonomiske virkemidler og nasjonale føringer for boligpolitikken. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har det overordnede ansvaret for den statlige boligpolitikken. Kommunens boligsosiale ansvar er imidlertid i liten grad lovregulert, og det regelverket som finnes er oppdelt og til dels overlappende i ulike lover og forskrifter. Kommunens lovpålagte ansvar er å skaffe boliger til vanskeligstilte på boligmarkedet og styrke den enkeltes mulighet til å mestre boforholdet. Det kommunale ansvaret overfor disse gruppene handler om å gi råd og veiledning, skaffe egnede boliger, tildele økonomisk støtte, iverksette bo- og nærmiljøtiltak, gi oppfølging og tjenester i hjemmet.

Kommunen kan bruke kommuneplanens arealdel til å sørge for nok boliger for vanskeligstilte i boligmarkedet. Opphopning av kommunale eierandeler er en utfordring i enkelte områder med levekårsutfordringer. For å kunne spre den kommunale eiendomsmassen er ett av tiltakene å sikre kommunal forkjøpsrett av nye boliger i nye boligprosjekter. Bruk av denne retten varsles av kommunen i den konkrete reguleringsplan, hjemlet i Plan- og bygningsloven §17. Dersom kommunen

velger å bruke denne muligheten, åpner borettslagslover §4-2 for å kjøpe inntil 10 prosenter av boliger i nye boligprosjekter.

I forbindelse med ny nasjonale strategien for den sosiale boligpolitikken foreslår regjeringen en ny lov, «*Lov om kommunens ansvar overfor vanskeligstilte på boligmarkedet*». Hensikten er å klargjøre kommunenes ansvar på det boligsosiale området, formålet med lovforslaget er å få en høyere måloppnåelse i det boligsosiale arbeidet. Et klarere regelverk på det boligsosiale feltet vil kunne bidra til at flere vanskeligstilte får nødvendig hjelp og bidra til en mer likeverdig tjenesteyting i kommunene, slik at innbyggerne kan forvente et noenlunde likt nivå på den hjelpen som tilbys, uavhengig av oppholdskommune. Loven plikter kommunen til å ta boligsosiale hensyn i planleggingen, kommunen skal ha overordnede mål og strategier for det boligsosiale arbeidet i kommuneplanen, og med dette sikres den politiske forankringen av det boligsosiale arbeidet.

For andre sentrale lover og lovparagrafer med relevans for det boligsosiale arbeidet henvises til Boligsosial temaplan (2021-2024).

#### 2.4.2.3 Oversikt over kommunale utleieboliger:

Stavanger disponerer ca. 2750 boliger i alt. Herav er ca. 1850 boliger avsatt til vanskeligstilte og flyktninger. Ca. 900 av boligene for vanskeligstilte er egnet for familier med barn (to eller flere soverom). I tillegg er 200 av boligene for vanskeligstilte er øremerket mennesker med ruslidelser og behov for miljøtjeneste. Ca. 400 av boligene for vanskeligstilte disponeres av flykningstjenesten som tildeler boliger til flyktninger som førstegangsboettes etter avtale med Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

Kommunen har også 290 kommunale omsorgsboliger uten bemanning. I tillegg har kommunen tildelingsrett til 100 privateide omsorgsboliger med innskudd i fem borettslag tilknyttet Bate, samt 25 private omsorgsboliger til utleie i Solvang. Boligkontoret tildeler omsorgsboligene uten bemanning.

Boligkontoret tildeler over 200 boliger hvert år, i tillegg til at noen bytter bolig som følge av endret behov. Ventelistene for kommunal bolig har vært rimelig stabile de siste par årene. Mellom 90 og 110 husstander har til enhver tid ventet på tildeling av kommunal bolig for vanskeligstilte de siste par årene. 35 - 45 rusavhengige har ventet på tildeling av bolig med miljøtjeneste. I tillegg har mellom 30 og 40 husstander til enhver tid ventet på ulike typer omsorgsboliger.

De øvrige kommunale boligene, bofellesskap eller hybelhus med bemanning for ulike mennesker med særskilte behov, tildeles ikke av Boligkontoret.

#### 2.4.3 Boligøkonomiske virkemidler:

##### 2.4.3.1 På hvilke felt kan den boligsosiale innsatsen styrkes:

Kommunen legger til rette for variert utbygging tilpasset ulike gruppers behov, herunder barnefamilier, eldre og mennesker med bo- og tjenestebehov. Det skal planlegges for en variasjon i boligstørrelser og boligtilbud tilpasset ulike behov og beboergrupper.

Det er behov for å se på bolig og velferdspolitiske utfordringer som kommuneplanens arealdel må ta hensyn til. Det bør planlegges for nye boligløsninger, god tilgjengelighet, rimelige boliger og gode



utleieboliger. I framtiden vil det bli økt det press på det økonomiske handlingsrommet for kommunen, og det er viktig å finne løsninger for best mulig utnyttelse av offentlige ressurser.

#### Boligsosiale hensyn:

Det tas boligsosiale hensyn i planer ved å analysere hvor ulike botilbud og institusjoner bør plasseres. Kartleggingen av levekårsutsatte områder benyttes ved planlegging av generell byutvikling, men også for utbyggingsområder for å planlegge en variasjon av boligtyper og boligbehov. Det bør tas stilling til hvilken betydning kartleggingen tillegges når kommunen etablerer, skaffer nye boliger, og planlegger generell byutvikling. Det vurderes om det er det enkelte områder som kan eller bør benyttes til sosial boligbygging. Dette krever tidlig involvering og samarbeid mellom de ulike områdene i kommunen, og at settes av områder til boligbehov.

#### Bostedsløse:

Mange bostedsløse har vedvarende og sammensatte problem, særlig med rusavhengighet og psykiske lidelser. Det krever flere egnede boliger, og en innsats der bolig og tjenester er samordnet for å hjelpe gruppen over i en stabil bosituasjon.

#### Spre kommunal boligmasse:

Spre den kommunale boligmassen er et sentralt grep for å unngå områder med levekårsutfordringer og segregering for kommunale utleieboliger. Parallelt med dette må en tenke bedre utnyttelse av ressurser til bo- og tjenestetilbud hvor nærhet til andre kommunale tiltak vil gi en gevinst. Det vil framover bli økt press på det økonomiske handlingsrommet som gjør at kommunen må planlegge for bedre utnyttelse av egne ressurser. Kommunen må bruke kommuneplanens arealdel for å sørge nok boliger for vanskeligstilte på boligmarkedet. Det må settes av arealer også til nye eller andre boligløsninger til offentlige formål med bo- og tjenestetilbud.

#### Eierrådighet:

Utnytt kommunens eierrådighet ved utbygging av tomter for å sikre god boligvariasjon av boligtyper, rimelige boliger, tilrettelagte boliger. Dette vil sørge for nok boliger for vanskeligstilte i boligmarkedet

#### By- og landkommune:

Utnytt kapasitet som ligger i alle av Stavangers kommunedeler. Det må legges til rette for god boligvariasjon for alle grupper ved utbygging av både landkommunen Stavanger, men og bynære strøk.

#### Framtidige utfordringsområder:

Framtidige utfordringsområdene belyser et omstillingsbehov, og må sees i sammenheng med sosial bærekraft i boligpolitikken. Urbanisering, større ulikheter og flere eldre gjør at det er viktigere å planlegge for bolig for alle i årene framover. Sosial bærekraft skal være et premiss for boligbygging og områdeutvikling på lik linje med miljømessig og økonomisk bærekraft. Kommunen endres fra å være en servicekommune til å legge til rette for mer egenmestring.

### Noe av utfordringsbildet i et boligsosialt perspektiv:

- Demografi og helsetilstand, flere lever lengre med omfattende behov. Tomtereserver bør være i samsvar med fremtidig befolkningsutvikling og boligbehov.
- Forskjeller i levekår og utenforskap. Det vil være et økende antall familier med lavinntekt, og flere med løs tilknytning til arbeidslivet over tid. En del av befolkningen vil ha lav boevne og ustabile boforhold.
- Ressursknapphet for kommunen. Dette gir redusert økonomisk handlingsrom, redusert tilgang på helse- og sosialpersonell, kapasitetsbegrensninger i tilbudene
- Omstillingsbehov. Behov for ny kunnskap om hva som «virker», kontinuerlig forbedring, innovasjon og digitalisering, ny organisering og standardisering av tjenestene.

#### 2.4.3.2 Ordninger for startlån og boligtilskudd

##### **Startlån:**

Startlån skal bidra til at personer med langvarige problemer med å kjøpe bolig, kan få mulighet til å skaffe seg en egnet bolig, og beholde den. Det stilles ikke krav om egenkapital for å få lån, men søkere må ha økonomi til å betjene avdrag og renter på lån.

Husbanken gir lån til kommunene som videre tildeler til enkeltpersoner etter søknad. Hvordan kommunene skal bruke startlånet er regulert i forskrift om lån fra Husbanken kapittel 5. Stavanger kommune har i tillegg egne kommunale retningslinjer for startlån, vedtatt i Stavanger formannskap i 2014 og revidert i 2015.

Boligkontoret kan gi startlån til kjøp eller bygging av bolig. Startlånet kan fullfinansiere bolig, eller inngå som toppfinansiering i kombinasjon med lån fra annen bank. Startlån kan også brukes til refinansiering av bolig for husstander som står i fare for å miste boligen.

Mennesker med nedsatt funksjonsevne kan søke om startlån til ombygging eller tilpasning av bolig dersom det er nødvendig for at søkeren skal kunne bli boende i boligen.

##### **Boligtilskudd:**

Midler til boligtilskudd inngår i kommunens rammetilskudd fra staten. Kommunen bevilger midler til boligtilskudd i handlings- og økonomiplan. Boligkontoret behandler søknader og gir vedtak.

Boligtilskudd er regulert i lov om bustøtte og kommunale bustadtilskot kapittel 2. Stavanger kommune har i tillegg to egne kommunale retningslinjer for boligtilskudd: Kommunal retningslinje for tilskudd til etablering, og kommunal retningslinje for tilskudd til tilpasning, prosjektering og utredning. Begge retningslinjene er vedtatt i Stavanger formannskap i 2021.

Vi kan dele inn i tre ulike typer boligtilskudd:

Tilskudd til etablering skal bidra til at søkere med vedvarende lav inntekt som ikke kan betjene et tilstrekkelig stort lån, kan få mulighet til å kjøpe bolig. Tilskuddet inngår da som toppfinansiering med startlån som grunnfinansiering. Tilskudd til etablering kan også være et aktuelt virkemiddel ved refinansiering av bolig for husstander som står i fare for å miste boligen

Tilskudd til tilpasning av bolig skal bidra til at eldre og andre med nedsatt funksjonsevne kan bo hjemme så lenge som mulig. Det kan gis tilskudd til enkle tilpasninger, men også til større ombygginger. Ved behov for større ombygging gis tilskudd ofte i kombinasjon med startlån.

Tilskudd til prosjektering og utredning skal finansiere profesjonell bistand til prosjektering og utredning, eksempelvis arkitekt, dersom det er behov for det ved ombygging eller tilpasning av bolig.

#### 2.4.3.3 Ordninger for bostøtte

Bostøtte skal bidra til at personer som har lave inntekter og høye boutgifter kan dekke boutgiftene. Det er to ulike bostøtteordninger: Husbankens bostøtte og kommunal bostøtte.

##### **Husbankens bostøtte**

Husbankens bostøtte er en statlig støtteordning. Økonomiske midler til Husbankens bostøtte bevilges årlig i statsbudsjettet. Kommunene registrerer søknader og har kontakt med søkerne. I Stavanger kommune er denne oppgaven lagt til Boligkontoret. Det er imidlertid Husbanken beregner hvor mye bostøtte en søker kan få og gir vedtak. Bostøtten blir beregnet hver måned ut fra inntekt, formue og boutgifter.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet fastsetter årlig satser for beregning av bostøtte.

Den statlige bostøtten er regulert i lov om bustøtte og kommunale bustadtilskot kapittel 1. Her fremgår det blant annet at kommunene er lovpålagt til å bidra i administreringen av bostøtten, sammen med Husbanken.

##### **Kommunal bostøtte**

I likhet med enkelte andre kommuner, har Stavanger en egen kommunal bostøtteordning. Kommunal bostøtte skal være et supplement til Husbankens bostøtte. Målgruppen for kommunal bostøtte er leietakere med særlig høye boutgifter, og som bor i et kommunalt bofellesskap eller hybelhus, evt. i en privat omsorgsbolig som er tildelt av kommunen.

Stavanger kommune bevilger midler til den kommunale bostøtteordningen i handlings- og økonomiplan.

Boligkontoret registrerer og behandler søknader. Kommunal bostøtte blir beregnet på bakgrunn av inntekt, formue og boutgifter. Eventuell utbetaling fra Husbankens bostøtteordning blir trukket fra i beregningen. Satsene for beregning av kommunal bostøtte blir justert årlig.

Retningslinjer for kommunal bostøtte ble vedtatt i Stavanger formannskap i 2017.

#### 2.4.3.4 Kommunens kriterier for tildeling av kommunale boliger:

Boligkontoret saksbehandler og tildeler boliger for vanskeligstilte og omsorgsboliger.

Søknader om bolig for vanskeligstilte blir behandlet etter retningslinjer for registrering og tildeling av kommunale boliger for sosialt og økonomisk vanskeligstilte, vedtatt i Stavanger formannskap i 2013.

Søknader om omsorgsbolig blir behandlet etter retningslinjer for registrering og tildeling av omsorgsboliger, vedtatt i Stavanger formannskap i 2014.

Søkere som oppfyller kriteriene, får vedtak og registreres på venteliste. Ved tildeling av ledige boliger prioriterer Boligkontoret søkere som har størst behov, i tillegg til at det må tas hensyn til hvordan den enkelte ledige boligen passer for de ulike søkerne.

Leietakere i kommunal bolig og kommunal omsorgsbolig får en tidsbestemt leiekontrakt, vanligvis tre år. Før leiekontrakten utløper vurderer Boligkontoret om kriteriene fortsatt er oppfylt. Noen blir anmodet om å søke startlån til kjøp av bolig.

#### **Kriterier for kommunale boliger for sosialt og økonomisk vanskeligstilte**

Målgruppa for kommunale boliger for sosialt og økonomisk vanskeligstilte er personer som ikke klarer å skaffe seg en egnet bolig på egen hånd. En rekke krav må være oppfylt for at en søker skal få et positivt vedtak og bli registrert på venteliste. Alle vilkårene skal være oppfylt, men det kan etter en individuell vurdering gjøres unntak fra enkeltvilkår i særskilte tilfeller.

Søkeren må enten være bostedsløs, bli bostedsløs i løpet av de neste månedene, eller bo i en bolig som ikke er egnet. I tillegg må søkeren ikke ha inntekt, formue eller annet som gjør det mulig å skaffe en egnet bolig på egen hånd. Retningslinjene for registrering og tildeling av kommunale boliger for sosialt og økonomisk vanskeligstilte gir øvre retningsgivende inntektsgrenser, som justeres årlig.

Søkeren skal som hovedregel være fylt 18 år. Søkere som er under 25 år, og ikke har ansvar for barn, må vurderes som sosialt vanskeligstilt for å oppfylle vilkårene. Det innebærer at det ikke er tilstrekkelig å være økonomisk vanskeligstilt for unge voksne uten egne barn.

Søkeren må også ha varig oppholdstillatelse i Norge, og skal som hovedregel ha bodd i Stavanger (inkl. Rennesøy eller Finnøy) de siste to årene.

#### **Særskilt om omsorgsboliger**

Omsorgsboliger er lettstelte og tilrettelagte boliger uten fast bemanning. Målgruppa er eldre og personer med nedsatt funksjonsevne som ikke får dekket behovene på det private markedet eller i andre kommunale boliger.

Boligkontoret tildeler kommunale omsorgsboliger og private omsorgsboliger med kommunal tildelingsrett. De fleste av kriteriene for omsorgsboliger er mer eller mindre tilsvarende som for boliger for sosialt og økonomisk vanskeligstilte.

For å få vedtak, og bli satt på venteliste til omsorgsbolig må søkeren imidlertid som følge av alder eller varig funksjonsnedsettelse også ha et særskilt behov for omsorgsbolig. Det innebærer som hovedregel at søkeren må ha behov for tilrettelagt bolig og/eller behov for pleie- og omsorgstjenester.

Dersom søkeren har mulighet til å skaffe seg en egnet bolig selv, vil kriteriene for omsorgsbolig som ikke være oppfylt. I retningslinjer for registrering og tildeling av omsorgsboliger er det ingen retningsgivende grenser for inntekt og formue. Boligkontoret gjør en individuell vurdering ut fra helsetilstand, inntekt og formue om søkeren kan forventes å kjøpe egnet bolig privat.

#### 2.4.4 Andre tiltak og virkemidler innenfor boligpolitikken:

##### **Byutviklingsstrategien:**

Byutviklings- og arealstrategien legger viktige rammer for Stavangers boligpolitikk og hvordan vi skal bo i fremtiden. Stavangers arealpolitikk er i tråd med regionale føringer og nasjonale forventninger til utviklingen. Den peker blant annet på at vi skal bo og leve mer sentralisert og mer urbant enn det som har kjennetegnet byutviklingen de siste tiårene. Nye kollektive transportstrukturer legger rammene for hvor og hvordan utbyggingen skal skje. For Stavanger er det sentrale byområdet og bybåndet de høyest prioriterte områdene for utvikling.

Det forutsettes at det meste av boliger skal bygges som rekkehus, blokker eller andre typer bebyggelse som gir høye boligtettheter. Det legges i liten grad til rette for bygging av nye eneboliger i Stavanger. Mye av boligbyggingen vil skje innenfor eller i nærheten av etablerte bomiljøer, som fortetting eller som omforming innenfor bygde områder. I noen grad skjer boligbygging som feltutbygginger, innenfor de områdene som kommunen har avsatt for dette.

Utviklingen innebærer at det blir et økt press på byområdene. Det er derfor avgjørende at nye utbygginger gjøres med høy kvalitet og bidrar til nye attraktive bomiljøer og at de fører til økt attraktivitet for de eksisterende bomiljøene. Nye bomiljøer vil i større grad enn tidligere bli del av et mer mangfoldig bymiljø, i tråd med prinsippene i et kortreist hverdagsliv. Nærhet mellom boliger, arbeidsplasser og ulike tjenester og service skal bidra til allsidige bymiljøer og til gode bo- og oppvekstmiljøer. Arbeidet med arkitekturpolitikk og utvikle stedsanalysene som et viktig redskap i planleggingen skal bidra til økt attraktivitet og økte kvaliteter. Dette skal også bidra til gode bomiljøer og til å motvirke levekårsutfordringer i områder som bygges ut.

##### **Boligbyggeprogrammet (boligbyggeframskrivning):**

Boligbyggeprogrammet har nylig skiftet navn til boligbyggeframskrivningen. Dokumentet utarbeides og blir løpende revidert av kommunen, for at kommunen skal ha en best mulig oversikt over den samlede kapasiteten for bygging av boliger de nærmeste årene. Oversikten tar utgangspunkt i hvilke områder som er ferdig regulert eller som nærmer seg regulert og hvor det er realistisk at det kan igangsettes utbygging i løpet av de nærmeste årene. I arbeidet med boligbyggeframskrivningen blir det også innhentet tall fra utbyggerne og antall planlagte boliger og antatt slutføring av disse.

En viktig hensikt med boligbyggeframskrivningen er at kommunen skal ha best mulig oversikt over behovet for sosial infrastruktur og kunne legge til rette for tilstrekkelig kapasitet for dette i områdene som bygges ut. Dokumentet er opprinnelig ikke innrettet mot å styre prioriteringer i utbyggingsrekkefølgen innenfor kommunen, slik den angis i kommunens areal- og byutviklingsstrategi. Byutviklingsstrategien forutsetter at prioriteringer av utbygginger og offentlig tilrettelegging av sosial infrastruktur gjøres i tråd med prinsippene om prioritert utbyggingsrekkefølge i den vedtatte arealstrategien. I henhold til prinsippene om det kortreiste hverdagslivet betyr dette også at det i de enkelte utbyggingsområdene skal legges til rette for en god variasjon av boligtyper og boligstørrelser, en god sosial miks av beboere, og en best mulig funksjonsblanding og et godt tilbud av ulike tjenester og service.

### **Utbyggingspolitikken:**

Stavangers siste versjon av utbyggingsplan for Stavanger ble utgitt i 2011, og var laget for perioden 2011-2015. Selv om deler av denne fortsatt har relevans, har forutsetningene og målsettinger for utbyggingspolitikken endret seg i løpet av 11 år. I 2016 ble det gjennomført en omorganisering, hvor deler av oppgavene som lå innenfor utbyggings- og juridisk avdeling ble overført til det nyopprettede foretaket Stavanger utvikling KF.

#### Blant nye målsettinger for byutviklingen som er kommet til det siste tiåret er:

- Større grad av prioritert utbyggingsrekkefølge i utviklingen, med utgangspunkt i føringer lagt i byutviklingsstrategien, byvekstavtalen og generelt innskjerpede krav til en mer samordnet ATP-politikk, både på lokalt og nasjonalt nivå.
- Økt forventning om prioritering av utviklingen innenfor den sentrale byen og bybåndet.
- Vedtak om etablering av bussveien i 2013, med fastsettelse av trasèer og forventninger til utvikling i områdene langs bussveien.
- Ny storkommune ble opprettet i fra 2020, med en nær firedobling av arealet.
- Lavere befolkningsvekst over en lengre periode, sammenliknet med anslagene som ble lagt til grunn for arealplanleggingen for noen år siden. Utviklingen av store utbyggingsområder blir mer sårbare ved langvarig svar vekst.
- Usikkerhet rundt veksten innenfor petroleumsindustrien.
- Nasjonale forventninger til kommunenes planlegging setter et sterkere søkelys på økt fortetting og utvikling innenfor de mest sentrale og sentrumsnære områdene.
- Bolig- og arkitekturpolitikk setter nye rammer for utviklingen.
- Opprettelsen av Stavanger utvikling KF i 2016, som et nytt verktøy for kommunen innenfor eiendomsforvaltning og utbygginger.
- Ryfast og andre store samferdselsanlegg som er åpnet eller er under utvikling, påvirker dynamikken i bosettingen og lokalisering av arbeidsplasser i regionen.

Endringene i utfordringsbildet tilsier at det er et behov for en oppdatert utbyggingspolitikk for kommunen, som er mest mulig tilpasset dagens utfordringsbilde innenfor samfunnsutviklingen.



## 2.5 Forslag til forsterkede grep i boligpolitikken:

### 2.5.1 Etablere et permanent administrativt forum for samordning av boligpolitikken:

Som ledd i arbeidet med å utarbeide boligpolitikk for Stavanger er det opprettet en egen samarbeidsgruppe på tvers av organisasjonen og foretak. I gruppen deltar representanter fra alle fagavdelinger som på en eller flere måter jobber med temaer knyttet til det boligsosiale eller generelt til bolig- og arealpolitikk. Under arbeidet med boligpolitikken fungerer gruppen med innspill og som referansegruppe knyttet til prosjektet. Det har vært gjennomført tre slike møter i arbeidet med å utarbeide boligpolitikken. Erfaringer og tilbakemeldinger fra forumet er at det har vært svært nyttig med disse møtene, både for å drøfte relevante problemstilling, men også som et møtested for gjensidig informasjonsutveksling og oppdateringer, på tvers av fagfeltene.

Det anbefales at samarbeidsgruppen videreføres på permanent basis. Plassering av sekretariatsfunksjonen avklares administrativt. Møtefrekvens bør være minimum to ganger per år. Det utarbeides et eget mandat for gruppen. Hovedoppgaver for gruppen vil være:

- 1) Gjensidige oppdateringer av viktige endringer i mål og strategier for temaer knyttet til bolig
- 2) Drøftelser av aktuelle temaer som berører boligtemaet og som har relevans på tvers av faggruppene. Alle gruppens medlemmer kan komme med forslag til temaer som tas opp i gruppen.

### 2.5.2 Vurdere å utvide støtteordninger og finansiering til boliger:

Kommunen bidrar i dag med ulike støtteordninger som er rettet inn mot boligsegmentet. De største kostnadene er knyttet til kommunens lovpålagte oppgaver, gitt som ulike sosiale ytelser til enkeltpersoner. Støtteordninger, slik som startlån og tilskudd til vanskeligstilte i boligmarkedet, er i hovedsak finansiert av Husbanken, men blir forvaltet av kommunen. Kommunen står som garantist for deler av disse utlånene. Det er et relativt trangt nåløye for å kvalifisere til disse støtteordningene slik at det kun er de med lave samlede familieinntekter, som er aktuelle for ordningene.

I 2014 strammet Husbanken inn regelverket knyttet til startlånordningen, slik at denne kun skulle omfatte gruppen langsiktig økonomiske vanskeligstilte. Kommunen har også en etablererboligordning, som nå forvaltes av Stavanger utvikling KF. Dette er en kommunal ordning, som skal bidra til å hjelpe førstegangsetablerere inn i egen bolig. Tildelingskriteriene og vilkårene for å delta i ordningen er under revidering og er en oppfølging av FSK-saken «et trygt hjem for alle», 10.06.2021. Også her er det krav om maksimal samlet familieinntekt, sammen med diverse andre vilkår, for å komme i posisjon for ordningen.

Den øvrige boligbyggingen mottar ingen subsidier fra kommunen. Kostnader til å dekke rekkefølgekrav i de enkelte utviklingsområdene er bakt inn i kjøpesummen for den enkelte bolig.

Høye tomtepriser er i dag en viktig faktor for prisnivået på boliger i Stavanger.

Inntil liberaliseringen av boligmarkedet på 1980-tallet, var det ikke uvanlig at kommunen stilte tomter til rådighet til selvkostpris for boligformål. Dette medvirket til å holde prisnivået på boliger på et moderat nivå og var i praksis en subsidiering av boligmarkedet fra kommunens side. Som ledd i liberaliseringen av boligmarkedet ble også prisreguleringsmekanismen på boligbyggelagsleiligheter opphevet. EØS-regelverket om ulovlig offentlig støtte legger ytterligere begrensninger i kommunens muligheter til å yte direkte finansiell støtte inn i boligmarkedet.

Kommunens muligheter for finansielle bidrag inn mot boligmarkedet er fortrinnsvis begrenset til individuell støtte og bidrag rettet inn mot den enkelte huskjøper, slik de er beskrevet ovenfor.



Kommunens handlingsrom for å styrke støtteordninger inn mot boligkjøperne er:

- Kommunen kan be om utvidede rammer for støtte og startlån fra husbanken.
- Kommunen kan øke volumet av etablererboligordningen, slik at flere kan ta del i denne.
- Kommunen kan etablere en kommunal garantiordning for kapitalkravet tilknyttet boliglån
- En økt satsning på leie-for-eie ordningen, gjennom etablererboligordningen eller som betingelser knyttet til salg av kommunale eiendommer

I sum, kan en økt satsning på disse ordningene bidra til å favne en større andel av de som er vanskeligstilte i boligmarkedet i dag. Ordningene må vurderes opp mot den samlede kostnaden og finansielle risikoen for kommunen. Samtidig bør dette også veies opp mot antatte kostnadsbesparelser og forbedringer i de generelle levekårene i kommunen, som ordningene kan bidra positivt til.

### 2.5.3 Øke innsatsen i fortynning av kommunale boliger:

Kommunen disponerer i dag cirka 2700 boliger. Om lag en fjerdedel av disse boligene er lokalisert i konsentrasjoner. Det har lenge vært en kjent sak at disse konsentrasjonene medfører levekårsutfordringer og har en negativ innvirkning på de lokale bomiljøene. I boligsosial handlingsplan for Stavanger kommune er fortynning av kommunale boligkonsentrasjoner trukket fram som en prioritert oppgave, for å forebygge eller for å redusere lokale levekårsutfordringer. Med fortynning menes i denne sammenhengen å redusere antallet kommunale boliger, der det er konsentrasjoner av disse, og spre disse boligene jevnere ut som del av den vanlige boligbebyggelsen.

Å gjennomføre en slik fortynning fullt ut vil medføre vesentlige kostnader for kommunen, og hastigheten i arbeidet med fortynning vil avhenge av kommunens økonomi i årene framover. Det anbefales at spørsmålet om fortynning følges videre opp av kommunen, hvor det blant annet bør setter mer konkretiserte målsettinger for tempoet i fortynningen, og hvordan den praktisk lar seg gjennomføre.

Som et eksempel på gjennomføringstiltak, med en sterk vektlegging av boligsosiale forhold, er den pågående utviklingen av «Teknikkentomten», i regi av Stavanger utvikling KF. Prosjektet er et godt eksempel på hvordan kommunen kan innta en rolle som en mer aktiv part og tydelig rammesetter for utviklingen, som bidrar til å forsterke kommunens målsettinger innenfor boligpolitikken.

### 2.5.4 Styrke kommunens rolle som en strategisk byutvikler:

Kommunen har gjennom tiden hatt ulike gjennomførings- og utbygingsroller ved utviklingen av byen og kommunen. Som på 60- og 70-tallet, hvor kommunen sto som utvikler av flere store feltutbygginger av boliger, innenfor egne områder. Etter liberaliseringen av boligmarkedet på 80-tallet, er det private utbyggingsaktører som etter hvert har overtatt hovedansvaret for de fleste utbyggingsoppgavene. Men også i nyere tid har kommunen i forskjellige utbygginger hatt ulike roller som tilrettelegger eller samarbeidspartner, som i Urban Sjøfront og ved Madla-Revheimutbyggingen. Kommunen er også en aktiv part og tilrettelegger for både teknisk og sosial infrastruktur innenfor hele kommunen. I dag forvaltes denne rollen av Stavanger utvikling KF.

Likevel er det rollen som planmyndighet som er kommunens viktigste redskap for å få satt de politiske målsettingene for by- og samfunnsutviklingen ut i livet.

Det er private utbyggere som i det alt vesentlige bygger ut byen og gjennomfører rekkefølgekravene knyttet til de enkelte planer. Dette gjør at ansvaret for prosjektering, finansiering og gjennomføring av tiltakene og områdekvaliteter gjøres gjennom de enkelte utbyggingsprosjektene.

Kommunen har derfor i liten grad økonomisk risiko knyttet til realiseringen av de enkelte utbyggingsområdene. Det private utbyggingsmarkedet har gitt en stor boligproduksjon i tider med stor etterspørsel og høyt press i markedet. I de senere årene har vi gått inn i en lengre periode med lavere vekst og utsikter til en mer moderat utbyggingstakt, også for årene som kommer.

En del utbyggere opplever at det er større risiko for å sette i gang de enkelte utbyggingsprosjektene. Ofte er det ønskelig å bygge ut mer skrittvis, for å redusere risikoen. Det kan ta lengre tid, enn tidligere antatt, å få på plass viktige byutviklingsgrep i de enkelte utbyggingsområdene.

Områdekvaliteter og attraksjoner som er lagt som premisser for å sikre gode bomiljøer og områdekvaliteter må i mange tilfeller vente i lang tid før de blir etablert. Samtidig er det vedtatt klare målsettinger for by- og stedsutviklingen at kvaliteter, attraktivitet og arkitektur skal vektlegges sterkere.

Ved å øke sine eierandeler i mange utbygginger, vil kommunen kunne innta en mer aktiv og styrende rolle i flere utbygginger, og i større grad være en premissgiver i de enkelte utbyggingene. Særlig viktig vil dette være for å sikre at sentrale og viktige områdekvaliteter kommer på plass allerede i tidlige faser av områdeutviklingen. Dette vil være viktig for at nye og fortettede byområder skal oppleves som attraktive, også for barnefamilier, og bidra til å skape en større trygghet for at grunnleggende områdekvaliteter kommer på plass, allerede fra starten av.

For å styrke gjennomføringen av disse målsettingene, bør det vurderes om kommunen bør utvide sin rolle i flere av de sentrale utbyggingene. Dette kan for eksempel belyses gjennom en egen sak om en ny kommunal utbyggingspolitikk.



# 3 Arkitektur- og byformingsstrategi:

## 3.1 Hva legger vi i en arkitekturpolitikk?

### 3.1.1 Innledning:

Arkitekturpolitikken skal bidra til å operasjonalisere og gjøre kjent kommunens forventninger til kvaliteter og egenskaper i arkitektur og byforming innenfor Stavanger kommune. Den skal også bidra til en økt bevissthet om betydningen av arkitektur og beskrive dens rolle for samfunnsutviklingen.

Arkitekturpolitikken skal omfatte alle de menneskebygde omgivelsene i Stavanger. Det vil si at både bygg, installasjoner, uterom og byrom, og terreng- og landskapsbearbeiding er elementer som inngår som del av arkitekturpolitikken. Arkitekturpolitikken skal ha betydning på ulike skalanivåer, alt fra hvordan byen møter landskapet, til struktur, innhold og karakter av de enkelte byområdene og ned til de utformingen av de konkrete nærmiljøene, i bebyggelse og uterom. Arkitekturpolitikken skal også bidra til å skape sammenhenger mellom de ulike skalanivåene.

Som et grep for å formidle utfordringer og muligheter innenfor de ulike skalanivåene, har vi valgt å behandle arkitektur og byforming innenfor tre ulike skalanivåer. Disse nivåene kaller vi for **Byen, Stedet og Huset**. Dokumentet beskriver nærmere hvilke problemstillinger og spørsmål som er relevante innenfor hver av disse nivåene.

Når vi i arkitekturpolitikken bruker ord som byrom, romdannelser, gaterom, bebyggelsesstrukturer, osv., er dette begreper som vi gjerne forbinder med mer bymessige problemstillinger. Likevel vil det være mange elementer i arkitekturpolitikken som vil ha relevans også utenfor byområdene i Stavanger kommune. Dette gjelder ikke minst for tettstedsutviklingen for steder innenfor Rennesøy og Finnøy kommunedeler, og for utviklingen av boligområder på øyene. Det samme gjelder for hvordan bebyggelse og landskap møtes. Her vil også Grønnplan legge rammer for dette.

Stavanger har også en kulturminneplan, som også vil omfatte Finnøy og Rennesøy kommunedeler i den oppdaterte utgaven som er under arbeid. For flere områder innenfor kommunen vil planen være en viktig premissgiver som i mange tilfeller vil supplere og virke sammen med arkitekturpolitikken.

Arkitekturpolitikken skal være som en rød tråd gjennom hele den kommunale planleggingen, fra overordnet kommuneplannivå og ned til behandlingen av den enkelte byggesak. Arkitekturpolitikken skal også følges opp med utbyggingsaktørene. Arkitekturpolitikken skal også virke sammen med andre viktige tiltak og premisser for utviklingen i kommunen, som grønnplanen for Stavanger, og kulturminneplanen.

*Et bygg alene, er ikke nok for å skape god arkitektur. Det er først når det oppstår en meningsfull og funksjonell sammenheng mellom bygg og omgivelser at god arkitektur oppstår. I de bymessige områder vil opplevelsen av arkitektur ofte være et samlet resultat av bebyggelse, byrom, gaterom, plasser, uterom og friområder.*

Arkitektur bedømmes ut fra ståstedet til det enkelte mennesket, der de oppholder seg:

Arkitektur oppleves på ulike måter, alt etter om du er en forbireisende, på vei mellom ulike gjøremål, om det er steder du besøker en gang inni mellom, eller om det er steder som er ditt nærmiljø i hverdagen. Utgangspunktet for arkitekturpolitikken er at arkitektur først og fremst må bedømmes med utgangspunkt i de enkelte lokalmiljøene, sett fra det enkelte menneskets ståsted. Enten om dette er din lokale handlegate, om det er plassen utenfor ditt arbeidssted, om det er den lokale løkka

i ditt nabolag eller om det er din egen hage eller uteplass. Det er først når vi setter oss selv inn i den enkelte situasjonen at vi opplever og kan bedømme hvor godt arkitekturen fungerer. Og så må vi huske på at all arkitektur er noens nærmiljø.

#### Arkitektur oppstår i samspill mellom det som bygges og stedet det bygges på:

I de færreste situasjoner er de ulike deler av et nærområde planlagt og utviklet samlet eller i samme tidsperioden. Utviklingen skjer gjerne til ulike tider, med forskjellige aktører og bestillere, ulik økonomi, kompetanse og ambisjonsnivå. I tillegg legges rammene gjerne på ulike plannivåer. Ved utbygging i sentrale byområder vil det allerede foreligge en rekke premisser, blant annet gjennom vernede og historiske gate- og bebyggelsesstrukturer. I andre situasjoner vil overordnede myndigheter, regionale eller statlige, legge viktige premisser for den lokale utviklingen. Dette gjelder for eksempel ved utbygging av store og viktige samferdselsanlegg. Allerede på dette nivået er det viktig at det gjøres vurderinger av premisser slike tiltak gir for utviklingen av gode nærmiljøer og god arkitektur.

Bussveien er et konkret eksempel, hvor premissene for denne setter rammer for blant annet gatetverrsnittene, gatebredder, hvordan gater kan krysses og hvordan selve gatelegemet utformes. Dette igjen har betydning for i hvilken grad vi vil lykkes med å gjøre bussveien til et samlende element og unngå at bussveien blir en forsterkende barriere i byen. Gjøres ikke planlegging og utførelse av bussvei-strukturen på en god og gjennomtenkt måte, vil det være begrenset effekt av god «fasadearkitektur» på bygningene som ligger ut til bussveien.

#### Ta riktige beslutninger på riktig nivå:

Ofte er det først når det nærmer seg realiseringen av et prosjekt det blir oppmerksomhet om løsninger og estetikk. Det er naturlig at interessen rundt en utbygging øker når vi ser hvordan planene materialiserer seg. De konkrete løsningene gjør det lettere for allmennheten å ha klare oppfatninger av om et prosjekt er bra eller ikke. Enkelte ganger erfarer vi at det stilles berettigede spørsmål om hvorfor løsningene blir akkurat slik eller slik. Problemet er løsningene stort sett er i tråd med reguleringsplaner og overordnede planer, og at spørsmålene gjerne kommer flere år for sent.

Dette peker på viktigheten av å ta riktige valg til riktig tid, og på riktig plannivå. Dette handler blant annet om å forstå rekkevidden av valg som tas på et overordnet nivå, og hvilke premisser og handlingsrom disse gir for å få til gode løsninger når det senere skal bygges ut. Selv et påkostet og arkitektonisk velformet bygg, vil aldri kunne oppveie for områdegrep som ikke er tilstrekkelig gjennomtenkte.

### 3.1.2 Nærmere om begrepet arkitektur:

For å kunne presisere hva vi legger i en arkitekturpolitikk, er det nødvendig å først ha en klar forståelse av hva begrepet «arkitektur».

I vår daglige bruk av begrepet «arkitektur» har dette litt ulike forståelser, alt etter hvem du spør. I enkelte sammenhenger ser vi at arkitektur omtales eller oppfattes som et slags overskuddsfenomen, som en kostbar tilleggsegenskap, men som strengt talt ikke er «nødvendig». Ut ifra en slik forståelse av «arkitektur», kan hensynet til arkitekturen og den estetiske utformingen bli det første som det skjæres ned på ved innsparinger i byggebudsjettet.

En annen vanlig oppfatning er at arkitektur ses på som en subjektiv egenskap ved et bygg, som alltid vil være diskutabel. I mangel av en absolutt objektiv målestokk på hva som er «god» eller «dårlig» arkitektur, ser vi at diskusjonen om arkitektur kan ende opp i debatt om den enkelte liker eller ikke liker utformingen av det enkelte bygg – «smaken er som baken!».

### Hvordan vi skal forstå arkitekturbegrepet, brukt i arkitekturpolitikken for Stavanger:

Arkitekturpolitikken for Stavanger tar utgangspunkt i en bred forståelse av arkitektur, som omfatter alt fra arkitekturen i de enkelte bygg, kvartalsstrukturer, og opp til byforming i større målestokk. Politikken omfatter dermed alle de menneskebygde tiltak og strukturer innenfor kommunens områder. Arkitekturpolitikken skal også bidra til å skape oppmerksomhet om sammenhenger mellom de ulike skalnivåene. Denne forståelsen er i samsvar med slik den er definert i det statlige dokumentet for arkitekturpolitikk, *arkitektur.nå*, utgitt i 2009.

### Om estetikkbegrepet brukt innenfor arkitekturen sier Mari Hvattum følgende (Estetikken problem, arkitektur N, 2017):

*Ved å bruke et tilsynelatende positivt ladet estetikkbegrep som et udiskutabelt ideal står vi i fare for å redusere både meningen og betydningen til de bygde omgivelser, og redusere arkitekturdebatten til en smakskrangel om stygt og pent. Ved unisont å vektlegge arkitekturens 'estetiske aspekt' står vi i fare for å ta for gitt at det er dette arkitekturen først og fremst dreier seg om. Jeg vil våge å påstå at det ikke er tilfelle. Arkitektur er ikke først og fremst en visuell kunst, men en kunst hvis mål er å skape handlingsrom. Arkitekturen bedriver en kompleks organiserende fortolkning av våre liv, i form og rom. Dette er en oppgave hinsides estetikken. Det er en oppgave som snarere har med etikk å gjøre, et spørsmål om hvordan man huser det gode liv. Kanskje burde velmenende offentlige rapporter begynne å bekymre seg mer for hva arkitekturen gjør, og mindre for hvordan den ser ut.*

### Opprinnelsen til begrepet arkitekt / arkitektur:

Opprinnelsen til begrepet arkitekt finner stammer tilbake til antikkens tidsalder, i det greske uttrykket «arkhitekton», som betyr noe i retning av «overbyggmester». Den kjente romerske arkitekten Vitruvius utga for to tusen år siden bokverket «ti bøker om arkitektur». Der definerte han tre begreper/forutsetninger som måtte være til stede for at et bygg skal kunne kalles for arkitektur:

#### **firmitas, utilitas og venustas.**

Oversatt til norsk blir det noe i retning av dette: **holdbarhet, nytte og skjønnhet.**

### Arkitektur er mer enn estetikk:

Denne to tusen år gamle definisjonen av arkitektur som Vitruvius beskriver har fortsatt mye for seg, og kan brukes og arkitektur også i dag. Definisjonen forteller oss, blant annet, at et bygg skal oppfylle alle de nevnte tre kriteriene for at det skal være snakk om arkitektur. La oss ta en kikk på hvordan begrepene har relevans i dag, satt inn i dagens sammenheng:

Med begrepet **holdbarhet** henspiller dette på at bygg skal være oppført i gode og holdbare materialer, som er bestandige og som varer lenge. I vår tid vil holdbarhet få en tilleggsdimensjon når det knyttes til forventningen om at dagens utbygginger skal bidra til en bærekraftig utvikling og til en best mulig ressursutnyttelse og gjenbruk, og kunne inngå i en mer sirkulær økonomi.

Når det gjelder begrepet **nytte** kan dette knyttes til at et bygg skal være funksjonelt og ha gode og rasjonelle planløsninger. Vi kan også forstå «nytte» som at det som bygges skal være nyttig i det å bidra til å oppnå samfunnsmålene og målsettinger som er satt for byutviklingen. Som for eksempel at et bygg er lokalisert riktig, for å bygge oppunder overordnede målsettinger, eller at bygninger utformes og plasseres på en måte som bidrar til gode uterom og nærmiljøer.

Det siste begrepet, **skjønnhet**, vil vi i dagligtalen normalt forstå som «estetikk». Hva som er estetisk bra eller riktig vil i mange tilfeller være relativt og avhengig av personlig smak, bakgrunn, kultur, osv.

Opp gjennom historien har det blitt utviklet en rekke metoder og prinsipper, som har oppnådd stor grad av anerkjennelse, og som bidrar til å forstå og diskutere estetiske kvaliteter på en mest mulig rasjonell og forutsigbar måte. Dette gjelder innenfor temaer som fargelære, komposisjonslære og læren om skalaer og dimensjoner. Innenfor fargelæren har kjente personligheter som Newton og Goethe bidratt til viktige oppdagelser og systematisering av fargenes natur, som også beskriver hvordan fargeinntrykk oppleves av mennesket (disse virkningen omhandles innenfor fagfeltet som vi kaller for persepsjonspsykologien).

Komposisjonslæren (ikke den musikalske!) har utviklet seg gjennom kunsten og arkitekturen, med røtter tilbake fra antikken. Mange av de klassiske ordensprinsippene for komposisjon har oppnådd allmenn anerkjennelse og benyttes den dag i dag. Av kjente prinsipper for geometrisk komposisjon kan nevnes «det gyldne snitt» og geometri utledet fra den matematiske «Fibonacci-rekken». Mange forbinder disse prinsippene fra arkitektur fra historiske stilperioder som antikken, barokken og renessansen. Prinsippenes universelle karakter gjør at de fortsatt er relevante og anvendes innenfor kunst og arkitektur den dag i dag, også i modernistisk arkitektur og kunst. I arkitekturen til den kanskje mest betydningsfulle modernistiske arkitekt av dem alle, sveitseren Le Corbusier, er det lett å se at de klassiske komposisjonsprinsippene gjennomsyrrer formgivingen.

Forståelsen av skala og dimensjoner er grunnleggende kunnskaper og ferdigheter ved formgiving av bygg. Typisk er at menneskekroppen brukes som målestokk, eller grunnenhet, som legges til grunn ved formgivingen av bygg, rom og fasader. Et kjent eksempel på at menneskekroppen brukes som en referanse for målestokk kjenner vi fra den kjente tegningen «den vitruviske mannen», utført av Leonardo da Vinci. Fra moderne tid har vi den så kalte «moduloren», utviklet av arkitekten Le Corbusier. På samme måte som «den vitruviske mannen», er moduloren en figur basert på de menneskelige proporsjoner og kroppens utstrekning. Moduloren bidro til å definere proporsjoner og dimensjoner i bygg som har hatt stor innflytelse på den på den modernistiske arkitekturen. Proporsjonene som ligger til grunn i moduloren er i tråd med komposisjonsprinsippet «det gyldne snitt».

Estetiske temaer omtales også innenfor psykologien, blant annet gjennom utforskningen av menneskets persepsjonsevne. Dette går på hvordan mennesket, typisk oppfatter gitte sanseintrykk, og hvilke meninger vi tillegger disse sanseintrykkene. Det er også fysiologiske forhold ved vårt synsapparat som påvirker hvordan vi oppfatter omgivelsene rundt oss. Dette gjelder blant annet perspektiviske forhold, optiske illusjoner, og opplevelsen av farger.

#### Arkitektur og byggeskikk – hvordan henger disse sammen?

En annen dimensjon av forståelsen av «arkitektur» er hvordan den henger sammen med begrepet byggeskikk. Det går ikke noe klart skille mellom disse to begrepene, og vi ser en tendens til at disse brukes litt om hverandre. Tidligere ble byggeskikk ofte forstått i betydningen «tradisjonell byggeskikk». Det vil si eldre bygninger, som var bygget av lokale byggmestere, på den måten som var vanlig å gjøre det, «før i tiden». I de senere årene har vi sett at byggeskikk gjerne også brukes som et begrep som benyttes i omtalen av moderne bygg og arkitektur. Eksempel på dette er tildelingene av «statens byggeskikkpris», som hvert år tildeles moderne bygg fra vår tid. I grensesnittet mellom «byggeskikk» og «arkitektur», kan nevnes betydningen av stilarter og bruken av sjabloner eller skjemaer.

### Arkitektur utviklet på bakgrunn av tradisjon og sjablonger:

De lokale byggmestrene bygde tradisjonelt husene på prinsipper som var tuftet på lokale håndverkstradisjoner og byggeskikk, og var preget av lokale ressurser og kulturelle forhold. Men ser vi nærmere på stiluttrykk, fargebruk, romløsninger, proporsjoner, fasade- og vindusløsninger, detaljer, osv., er det lett å få øye på at det gjennom historien har vært en tydelig internasjonal innflytelse på den norske byggeskikken. Ved å studere den lokale byggeskikken i Stavanger kan vi tidfeste de ulike byggene, blant annet på bakgrunn av stilartene som benyttes.

De lokale byggeskikkene oppsto sjeldent av seg selv, men ble som oftest inspirert av internasjonale forbilder, men gjerne tilpasset lokale ressurser, behov og håndverkstradisjoner. På denne bakgrunnen kunne det utvikle seg lokale og særegne stiluttrykk, som gjerne gikk igjen i de lokale miljøene.

### 3.1.3 Hvilke samfunns mål skal arkitekturpolitikken ivareta?

Kommunen har et særskilt samfunnsansvar i å forvalte utviklingen og utbyggingen av byen basert på en mest mulig saklig, relevant og forutsigbar måte. Arkitekturpolitikken skal fungere som et verktøy som skal bidra til å drøfte og vurdere arkitektur på en mest mulig presis og objektivt måte. Hensikten er at utvikling av arkitektur og byforming skjer på en måte som sikrer best mulig oppnåelse av samfunnsmålene og som bidrar til at det som bygges skaper attraktive og meningsfulle omgivelser.

Det skal også nevnes at god arkitektur, har en verdi i seg selv, som et uttrykk for vår kultur, historie og samfunnsliv.

#### **I fra kommuneplanens samfunnsdel er det særlig disse målsettingen som peker inn mot arkitekturpolitikken:**

- Legge til rette for et kortreist hverdagsliv.
- Gjøre det attraktivt, også for barnefamilier, å bo i sentrumsnære områder.
- Utvikle gode møteplasser og åpne opp offentlige bygg for variert bruk.
- Legge til rette for kunst, kultur og opplevelser.
- Legge til rette for omgivelser og aktiviteter som fremmer helse og forebygger sykdom.

Målsettingene i samfunnsdelen peker på behovet for å styrke den lokale attraktiviteten og identiteten. Særlig er felles uterom, byrom og parker viktige møtesteder, som skal legges best mulig til rette for møter mellom mennesker og for allsidig bruk og aktiviteter. Utformingen av de ulike uterommene og det å skape gode sammenhenger mellom uterom og bebyggelse blir et viktig aspekt i arkitekturpolitikken. Her vil også kunst og kulturopplevelser være viktige bidrag for å skape attraktivitet og mangfold i de ulike områder av kommunen. Satsingen på arkitektur og byforming anses som nødvendig for at vi også skal lykkes med fortetningspolitikken. Folk skal ønske å bo i eller nær byen, ikke fordi de må, men fordi det oppleves som attraktivt



### Regionalplanen for Jæren og Søre Ryfylke sier blant annet følgende om stedstilpasset by og tettstedsutvikling:

*Utvikling av attraktive og livskraftige byer, tettsteder og nabolag handler i stor grad om at steder og forbindelsene mellom de oppleves som interessante, trivelige og trygge. Byenes og tettstedenes mangfold, særpreg og steds kvaliteter må utnyttes og dyrkes fram. Steds kvalitet kan være knyttet til fysiske forhold ved et sted; skala, byrom, arkitektur, kulturmiljø, blågrønne strukturer, tilbud av boliger og arbeidsplasser. Steds kvalitet handler også om menneskene som bor eller oppsøker stedet, deres kultur, verdier og adferd.*

*God stedstilpasning i en menneskelig skala tar hensyn til lokale forhold som byggeskikk, kulturminner, kulturmiljøer, historiske strukturer og landskap, og bidrar til stedstilhørighet.*

### Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019-2023:

*Attraktive byer med levende bymiljøer kombinerer økt tetthet med effektive transportløsninger og høy livskvalitet. Utfordringen ligger i å øke tettheten samtidig som innbyggernes trivsel og tilhørighet forsterkes.*

*Gjennom god arkitektur og planlegging kan fylkeskommunene og kommunene være med å utvikle gode lokalsamfunn og boligområder, stimulere til fysisk aktivitet og et mer helsefremmende miljø. Vi vil i fremtiden etterspørre byer og tettsteder med både urbane og grønne kvaliteter, og med attraktive byrom, møteplasser og utearealer.*

*Boligplanlegging kan knyttes til rekruttering av arbeidskraft, og andre tjenester i lokalsamfunnet, og bidra mer generelt til gode lokalmiljø for befolkningen.*

*God arkitektur, historiske bygninger og bymiljøer bidrar til stedsidentitet og positive opplevelser av sentrum, og er ressurser som bør utnyttes for å utvikle attraktive by- og tettstedssentre.*

*Kommunene vektlegger arkitektur og kvalitet i de bygde omgivelsene, og planlegger med utgangspunkt i stedenes særpreg, kulturhistoriske elementer og viktige landskapstrekk. Eldre bebyggelse og bystrukturer vurderes som ressurser i en sirkulær økonomi.*

### Plan- og bygningsloven har flere bestemmelser som direkte knytter krav til estetisk utforming, og er sammenfattet slik på regjeringens hjemmesider:

*Prinsippet om estetisk utforming av omgivelsene skal i følge plan- og bygningslovens formål ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak (§ 1-1). Kommunene har ansvar for at det legges til rette for god forming av bygde omgivelser, gode bomiljø og gode oppvekst- og levekår i alle deler av landet (§ 3-1). Ifølge byggesaksdelen av loven skal tiltak prosjekteres og utføres slik at det etter kommunens skjønn innehar gode visuelle kvaliteter både i seg selv og i forhold til dets funksjon og dets bygde og naturlige omgivelser og plassering (§ 29-2).*

## Arkitektur.nå – statens arkitekturpolitikk:

I innledningen til statens arkitekturpolitikk, arkitektur.nå (utgitt i 2009), gis det følgende begrunnelse for behovet for en arkitekturpolitikk:

*Det er behov for en ny, helhetlig arkitekturpolitikk. Bygninger, byer og tettsteder møter nye utfordringer knyttet til klimaendringer, vekst og transformasjon. Dette har medført behov for ny kunnskap og kompetanse både lokalt, nasjonalt og internasjonalt. Arkitekturfeltet er komplekst og sektorovergripende. Regjeringens arkitekturpolitikk legger til grunn en bred definisjon av arkitekturbegrepet. Arkitektur omfatter i vid forstand alle være menneskeskaptede omgivelser. Det favner både bygninger og anlegg, uterom og landskap. Det handler om enkeltbygg og bygninger i samspill, om helheten i byer, tettsteder og landskap.*

### 3.1.4 Arkitekturpolitikken som en «rød tråd» i forvaltningen

Temaene og spørsmålene som reises i arkitekturpolitikken trekker opp rammer for en dialog mellom kommunen og utbyggerne. Som nevnt innledningsvis skal arkitekturpolitikken bidra til å operasjonalisere og gjøre kjent kommunens forventninger til kvaliteter og egenskaper i arkitekturen og byformingen. Den skal også bidra til en økt bevissthet om betydningen av arkitektur og beskrive hvilken rolle den skal ha for samfunnsutviklingen.

Politikken skal ha betydning for alle parter som har en rolle i by- og stedsutviklingen. Kommunen og de private utbyggerne vil ha et særskilt ansvar for sammen å bidra til at arkitekturpolitikken blir satt ut i livet. Et viktig grep for å få til dette er at relevante temaer og spørsmål blir satt på dagsorden til de riktige tidspunktene. Ofte vil dette dreie seg om at viktige temaer blir løftet fram og drøftet tidlig nok i utviklingsforløpet. Tidlige drøftelser og avklaringer skal bidra til å frambringe en felles forståelse av hvilke muligheter og begrensninger som ligger i ulike vegvalg.

På denne måten skal arkitekturpolitikken fungere som en rød tråd gjennom hele forløpet, fra overordnede planer til byggesak, og for videre oppfølging i samarbeid med de enkelte utbyggere.

### 3.1.5 Arkitektur skal føre til attraktivitet

Arkitektur skal bidra til å skape en god by å bo i. For å oppnå dette målet skal arkitekturen blant annet bidra til gode og meningsfulle nærmiljøer, bidra til gode levekårsforhold, styrke den lokale identiteten og særpreget og skape rammer for et godt og variert folkeliv. Arkitekturpolitikken skal også bidra med rammer for hvordan nye utbygginger og den historiske bebyggelsen gjensidig skal berike hverandre, på en respektfull og fortellende måte. Ny arkitektur skal også medvirke til at Stavanger blir en mer attraktiv by for befolkningen i kommunen og i regionen. I tillegg skal politikken virke til at Stavanger oppleves som en attraktiv by og kommune, som del av en attraktiv region, slik at vi tiltrekker oss den beste arbeidskraften fra inn- og utland for å betjene framtidens næringsliv i området. Attraktivitet er også viktig for å lykkes med innsatsen for fortetting og sentralisering.

### 3.1.6 Hva har andre byer gjort innenfor arkitekturpolitikken?

Flere byer i Norge og våre naboland er i ferd med eller har utarbeidet en arkitekturpolitikk. Dette dokumentet er inspirert av flere av disse arbeidene. Bergen har gjort et forbilledlig arbeid gjennom arkitekturstrategien *arkitektur pluss*. Bergen har også opprettet en egen byarkitekt, som har et særskilt ansvar for å utvikle og følge opp byens arkitekturstrategi. Oslo har nylig ansatt en egen byarkitekt, og Trondheim er i ferd med å gjøre det samme.

Mange av de større byene i Danmark og Sverige har utarbeidet egne arkitektstrategier. Blant disse kan nevnes arbeidet som er gjort i Malmö (*Arkitekturstaden Malmö*), København (*Arkitekturpolitikk København 2017-2025*) og Ålborg (*Sammen utvikler vi rammer for fremtidens liv*).





## 3.2 Beskrivelser av Stavangers unike kvaliteter og områder

### 3.2.1 Mange premisser er allerede gitt!

En arkitekturpolitikk for Stavanger starter ikke på «bar bakke». Gjennom 900 år har beliggenhet, bebyggelse og landskap, sammen med historie, kultur og næringsutvikling gitt byen den identiteten og særpreget som vi kan oppleve i dag. Disse premissene setter derfor viktige rammer for den videre utviklingen av byen og kommunen.

Stavangers trehusbebyggelse, gaterom, plasser og kaiområder definerer byens skala og strukturer. Middelalderbyen og trehusbyen er områder av nasjonal bevaringsverdi, og som Stavanger kommune har et særskilt ansvar for å ivareta og følge opp.

Samtidig må det sies at store deler av dagens bebyggelse i Stavanger er oppført i nyere tid, fra tiden etter annen verdenskrig og fram til i dag. Også denne nyere historien har satt sine spor og bidrar med noen viktige premisser for hvordan vi i dag oppfatter byen. Den største utbyggingstakten i Stavangers historie har skjedd de siste 40 årene. Denne utviklingen kjennetegnes ved at privatbilismen har vært en viktig premissgiver for utbredelsen av byen og hvor folk har bosatt seg, og ført til det vi kaller for byspredning. Et viktig kjennemerke ved utviklingen i denne perioden er at Stavangers bebyggelse er blitt mer eller mindre sammenvokst med nabokommunene og inngår som del av en større byregion som strekker seg over flere kommuner.

Vi ser også at områder som preges av eldre industriell bebyggelse omformes og gis ny bruk. Eksempler på dette ser vi i de østre byområdene, hvor det strategiske områdeprosjektet «urban sjøfront» har bidratt til byfornyelse. Mye av fornyelsen har skjedd innenfor rammene av de opprinnelige bygningsstrukturene.

### 3.2.2 Identitet og stedskarakter i Stavanger:

Stavangers identitet er sterkt knyttet til byens historie og landskap.

Arkitekturen forteller om en rik og sammensatt næringshistorie. Fra sild, sjøfart, skipsbygging, hermetikkindustri og olje.

Bebyggelsen viser en byutvikling som strekker seg fra den selvgrodde bystrukturen fra middelalderen og frem til i dag. Bebyggelsen viser også en lang byggetradisjon i tre, utviklet på vestkysten gjennom flere tusen år.

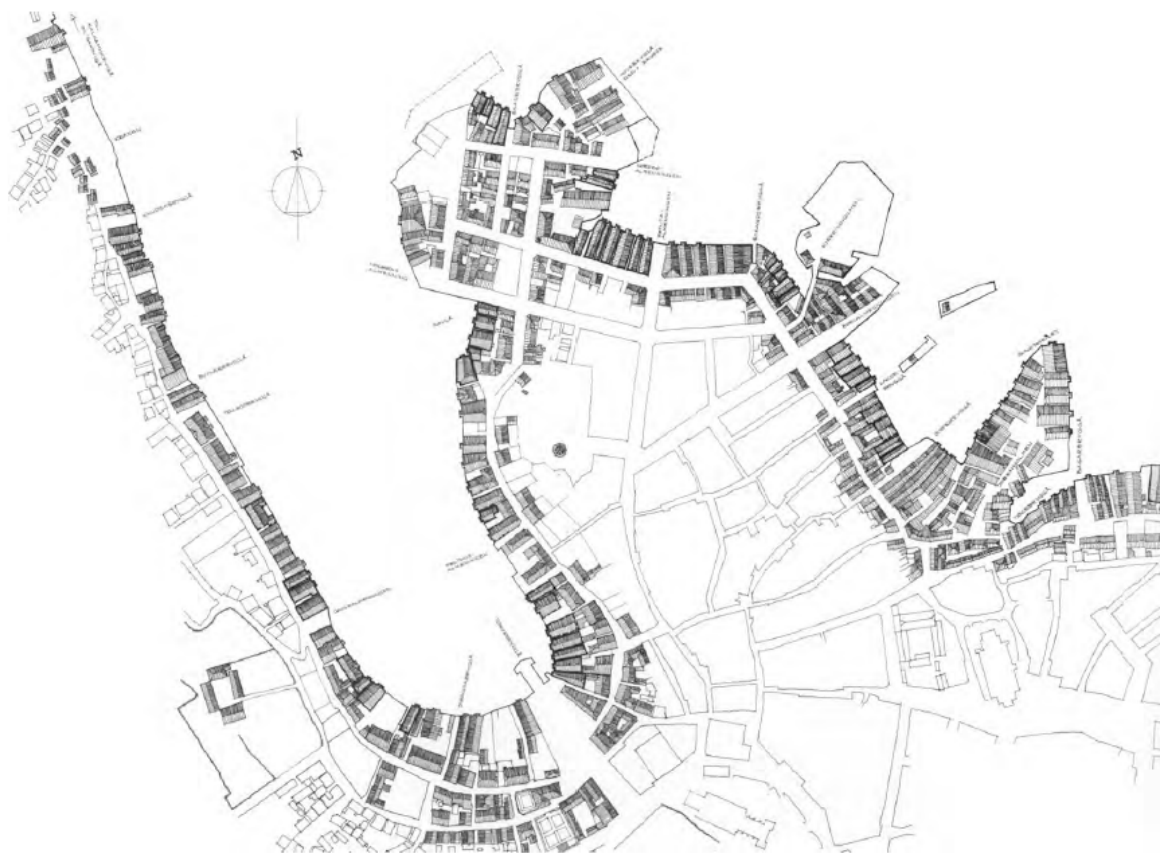
Byens opprinnelse er Vågen.

Havnen og kaien har vært en naturlig arena for kontakt med regionen og resten av verden. Med en lang havnefront, med gode havner og en lang sjøfarts – og fiskerihistorie er

Stavangers havnefront også en viktig del av identiteten for hele byen.

Den karakteristiske sjøhusrekken er sammen med Domkirken og Valbergtårnet markante særtrekk Stavanger sentrum.

I sildefiskets storhetstid dannet sjøhusrekka en sammenhengende rekke på 200-300 hus helt fra Sandvigå til Strømsteinen. I dag er det bare ca. 60 sjøhus igjen, hvor mange har fått endret form eller fasade gjennom årene. De fleste sjøhusene har også blitt liggende et godt stykke inne på land etter gjentatte utfyllinger langs havnelinjen. Likevel utgjør de fremdeles et godt synlig og karakteristisk trekk i bybildet. (mer om sjøhusrekka - se Kulturminneplanen)



Stavanger har også en unik og kompakt bykjerne.

Byrommene spenner fra torg og plasser til trange gater og smau. På vandring gjennom byen oppdager du små snarveier og møteplasser. I det trange gatenettet oppstår siktlinjer, ofte mot sjøen og kaien. Viktige grønne rom i den kompakte bykjernen er byparken med Breiavatnet og Valbergtårnet.

Stavanger er en maritim by, en trehusby og en kulturby

### **Kulturbyen Stavanger**

Stavanger har et rikt kulturliv, som vises tydelig i bybildet.

Fra Bjergsted til sentrum og fra Nytorget til Stavanger Øst og Tou Scene. Akropolisvisjonen. Eckhoffhøyden..

Arkitekturen både styrker og ivaretar de historiske bygningene, samtidig som det skapes nye moderne bygg for store opplevelser og gode møteplasser og gir unik verdi til byen.

### **Trehusbyen**

Stavanger regnes som Europas største trehusby.

Trehusbyen utgjør ca. 7000-8000 trehus i en sammenhengende bebyggelsesstruktur. Trehusbyen strekker seg fra sentrum og Straen og de store sentrale boligområdene på platåene rundt sentrum; Kampen, Våland, Storhaug og Eiganes.

Begrepet Trehusbyen har i en årrekke vært brukt for å beskrive Stavangers identitet og viktigste kulturminneverdier. Mer enn noen annen norsk by var Stavanger ikke bare gjennom hele 1800-, men

også gjennom store deler av 1900-tallet, utviklet hovedsakelig over et «småbymønster» der nesten all vekst, både sentralt og i periferien av byen, skjedde i form av 1-2 etasjes småhus i tre. Siden byen har vokst innenfra og utover, finner vi som hovedregel de eldste bygningene innerst i Trehusbyen, altså i sentrum, og de yngste i periferien

#### Sentrumshalvøya til omtrent 1850

Innerst i bykjernen ligger de eldste husene fra ca. 1800 til 1850 i et tett, selvgrodd gatenett bak den karakteristiske sjøhusrekken. Husene her er bygget på tomtene etter eldre hus, gjennom flere generasjoner og gjenoppbygginger etter brann og andre ødeleggelser.

#### Bergeland, Blåsenborg, Thomsestykket... til omtrent 1884

Byveksten som kom som en følge av vellykket sildehandel og etter hvert annen sjøfartsnæring gjorde at byen vokste, først og fremst østover langs sjøen, men også ved fortetting innenfor den gamle bebyggelsen, og nordover langs Straen og Løkkeveien. De eldste bygningene fra denne perioden finner vi innerst mot sentrum, og de nyeste ytterst. En viss strukturering i kvartaler gjorde seg etter hvert gjeldende i denne bebyggelsen. Typisk for husene fra tidlig i denne perioden er at de er relativt små med saltak – mange med pultarker ("stavangerarker") påbygd etter behov. Etter 1860 ble det bygd mange hus med halvvalm/knekt gavl. Dette ble påbudt etter den store bybrannen på Holmen i 1860 og skulle virke brannforebyggende. Fra denne perioden finnes det også noen eiendommelige hus med svært bred gavl mot gaten. Denne bygningstypen ble til som et forsøk på å få mest mulig byggeareal og vindusflate ut av byggegrunnen til tross for en annen brannforebyggende bestemmelse som ble innført etter brannen i 1860: huset kunne bare være på én etasje pluss loft, og gesimsen kunne ikke være høyere enn syv alen.

#### Vestre Platå, Kannik, Våland nærmest Kannik og Lagård, og Storhaug sør til Avalsnesgata til omtrent 1911

Byen bredte seg videre utover i de sentrumsnære boligområdene på platåene rundt sentrum, i bydelene Våland, Eiganes, Storhaug og Kampen, også her med den eldste bebyggelsen nærmest sentrum og nyere jo lenger ut du kommer. Da man etter hvert innså at typen hus med bred og høy gavl mot gata var vel så brannfarlige som regulære toetasjers boliger, ble disse tillatt igjen, og fra slutten av 1800-tallet ser man mange av de klassiske "kassehusene" med helvalmet tak. Nå ble bebyggelsen organisert i et regelmessig, regulert gatenett, med gatebredder og kvartalsstørrelser som skulle hindre brannspredning. Den horisontaldelte tomannsboligen i tre er den typiske bygningstypen i disse områdene, men det finnes også mange eneboliger og villaer. Husene er for det meste enkle laftekasser som er kjøpt som halvfabrikata, tilpasset tomten gjennom fundamentering og grunnmur, og gitt noe individuell form gjennom detaljutforming, listverk, paneltype og farge. Den enhetlige bebyggelsen er et resultat både av tidens enkle reguleringsplaner og den gryende typehusindustrien.

#### Kampen, Eigenes, Våland, Storhaug sørover fra Avalsnesgata til omtrent 1936

Toetasjes punkthus var fortsatt den vanligste boligformen i årene fram mot andre verdenskrig, men den relativt rigide kvartalsstrukturen ble etter hvert myket opp med forhager og gateløp som føyd seg inn i landskapet, etter idealene fra hagebyene. Byplanen fra 1917 viser dette skiftet tydelig, særlig vestover på Eigenes og sørover på Våland og Varden.

#### Byhaugen, Kampen, Ytre Eigenes, Vålandsskråningen, Egeland, Varden til 1950-årene

Boligmangelen etter andre verdenskrig ble i de fleste norske byer i en høy grad håndtert med blokkbebyggelse, men i Stavanger valgte boligutbyggere, med Stavanger Boligbyggelag i spissen, fortsatt å bygge flest småhus og rekkehus. Et tidlig unntak er blokkene på Misjonsmarka, som viste seg å ikke appellere til byens «egne»; de var nok både for fremmede og for dyre, og ble i en ganske høy grad fylt av tilflyttende embedsmenn. Rekkehus og vertikaldelte tomannsboliger fikk derimot godt fotfeste, allerede fra tidlig i 1950-årene.

## **Bylandskapet**

Landskapet og naturgrunnlaget har vært viktig for byens lokalisering og utvikling. Stavangerområde sorterer under Låg-Jæren, et flatt landområde av myr, sand, aur og stein med det åpne havet i vest og fjellene i øst. Nord-Jæren skiller seg ut fra det typiske jærskelandskap med Hafrsfjorden som skjærer seg dypt inn i terrenget og et kystlandskap med flate berg, knauser eller nuter fordelt på alle kommunedelene. Jåttånuten og Ullandhaug er de høyeste punktene, Vålandshaugen, Madlatua, Tastaveden mfl. er noe lavere. Åpenhet og utsynspunktene har vært viktig i historien – og er det i dag.

Øyene i Byfjorden, Hundvåg, Buøy, Grasholmen, Søllyst, Roaldsøy, Vassøy, Åmøy og andre små øyer har mer likhetstrekk med øyene i de nye kommunedelene Rennesøy og Finnøy som sorterer under Ryfylke. Her finner man lune farvann, idylliske vik, små knauser og skogskledte skråninger.

Stavanger har et temperert vestkystklima som er preget av mye nedbør og vind som gjerne kommer i kast. En ganske typisk vær-situasjon er overskya med stadig lågere skydekke, vinden øker på fra sørvest og så begynner det å regne.

**De grønne kvalitetene** – den sammenhengende grønnstrukturen i byen.

Grønnstrukturen i byområdet er sammensatt av en mosaikk av store og små grøntarealer og aktivitetsområder, grønne korridorer, og landbruksområder.

Byens offentlige grønne rom spenner fra aktivitetsanlegg og parker til natur- og landskapsparke gir byen et grønt preg og tilbyr hver sine kvaliteter. Variasjonene i de grønne rommene er en styrke. Viktige kvaliteter som er typiske for Stavangers grønnstruktur er nærhet og tilgang til sjøen, bynære utsiktspunkter, en god sammenheng mellom overordnet grønnstruktur og de grønne rommene i nærmiljøet.

*Mens det i byområdet er et mer eller mindre sammenhengende nettverk av grønne områder med ulike funksjoner, består de grønne arealene i de nye kommunedelene ofte av enkelte anlegg uten forbindelse til andre opparbeidede grøntområder med mye landbruksområder.*

*Grønnstrukturen i byområdet er sammensatt av en mosaikk av store og små grøntarealer og aktivitetsområder, grønne korridorer i byggesonene og landbruksområdene i utkanten. Byens offentlige grønne rom som spenner fra aktivitetsanlegg og parker med høy opparbeidelsesgrad til natur- og landskapsparke med mindre grad av tilrettelegging, gir byen et grønt preg tilbyr hver sine kvaliteter. Variasjonene i de grønne rommene er en styrke. Viktige kvaliteter som er typiske for Stavangers grønnstruktur er bl.a. nærhet og tilgang til sjøen, bynære utsiktspunkter en god sammenheng mellom overordnet grønnstruktur og de grønne rommene i nærmiljøet.*

*Grønnstrukturen rommer sosiale møteplasser, naturopplevelser, det nære friluftslivet og muligheter for fysisk aktivitet og vakre opplevelser. Byens grønne rom er en forutsetning for det gode liv i byen og er en forutsetning for livskvalitet, folkehelse og levekårsforbedringer i dagens urbane tilværelse.*

*I tillegg til byens offentlige grønt- og naturområder er det private hager, tak og trær som bidrar til natur i byen. Bynatur er viktig for naturmangfold, har stor nytteverdi, gir identitet og økt livskvalitet.*

### **3.2.3 Noen typiske bebyggelsesstrukturer i Stavanger:**

I spennet mellom det eksisterende og videreutvikling av byen, er det viktig å se på det unike i stedets karakter og på de mulighetene stedet har for en god utvikling.



En kort beskrivelse av ulike typologier, kan være et godt grunnlag for forståelsen av det vi allerede har av kvaliteter og hvordan vi best bygger videre på dette.



### Ulike typer bebyggelse/typologier



Skjematisk illustrasjon av lamellbebyggelse



Skjematisk illustrasjon av lukket kvartalsbebyggelse



Skjematisk illustrasjon av to typer åpen kvartalsbebyggelse



Lukket kvartal



Punkthus - tett-lav



Oppløst kvartal



Frittliggende punkthus



Kombinasjon av typologier - gir ulike områdetyper



Lamell

## Kvaliteter og utfordringer

### Lukket kvartal

Kan gi gode lys -og luftforhold, i tillegg til skjermete, oversiktlige og trygge felles uteareal. Skiller tydelig mellom privat og offentlige områder. Styrker gatestrukturen.

Utfordringer kan oppstå hvis bebyggelsen blir for smal, slik at leiligheten blir trange, eller at gårdsrommene blir for små og skyggefulle.



Eksempel fra storkvartalet på Tasta viser at et lukket kvartal med riktige størrelsesforhold kan gi gode skjermete uteareal.



Eksempel fra Holmen som viser utfordringen som oppstår hvis utnyttelsen blir for høy for kvartalet. Utearealet blir trangt og skyggefull

### Åpent kvartal

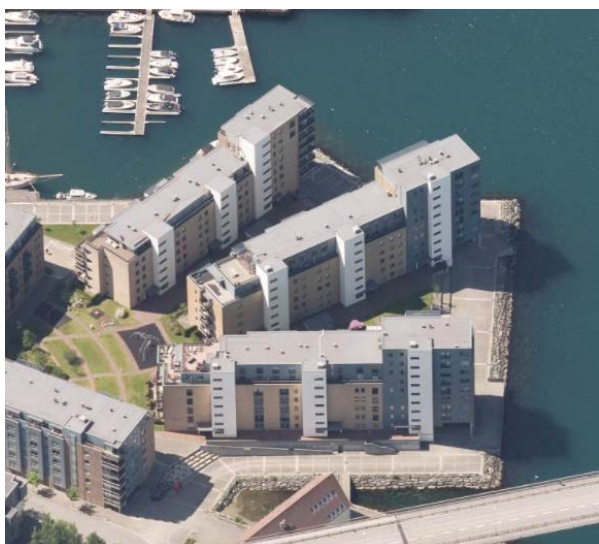
Forholder seg til gaterommet som en lukket struktur, men kan lettere blande private og offentlige områder. Kan gi bedre solforhold og større fasadelengde for leilighetene. Kan samtidig gi mindre støyskjerming.



Eksempel fra Lervig som viser at det åpne kvartalet åpner opp for gode solforhold for både leilighetene og utearealet.

### Lamellbebyggelse

Gir gode lys- og luftforhold, i tillegg til utsikt og gode felles uteareal. Ulempen er at bebyggelsen lett kan bli monoton og det kan bli skyggefullt og vindfullt mellom byggene.



Eksempel fra Badedammen.

### Kombinasjon av typologier

Å dele opp /kombinere kvartalet kan bidra til større variasjon av typologier som igjen kan bidra til gode bomiljø. Gir større variasjon og bruksområder i utearealer.

Kan være krevende å sikre kvalitet i uteområdene dersom de blir for små og oppdelte.

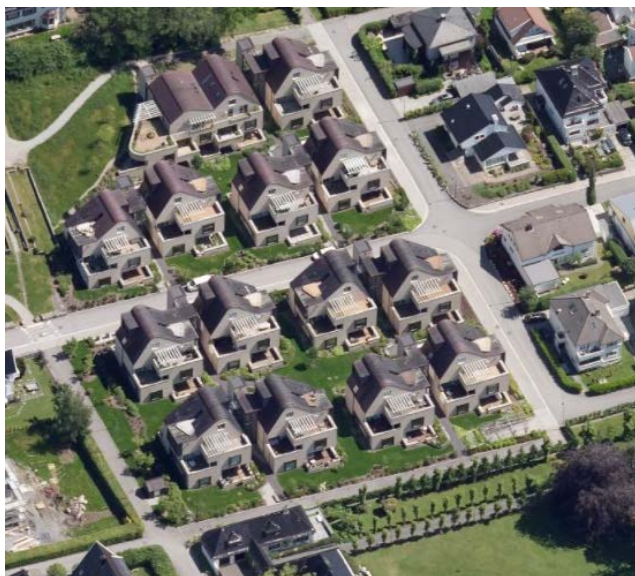


Eksempel fra Lervig.

### Punkthus

Frittliggende struktur som i større grad forholder seg til landskapet. Kan gi gode lysforhold og utsikt for de enkelte leilighetene.

Ulempen er at uteoppholdsarealet kan bli mer utflytende og mindre oversiktlig.



*Eksempel - Holmeegenes*

## Årringene

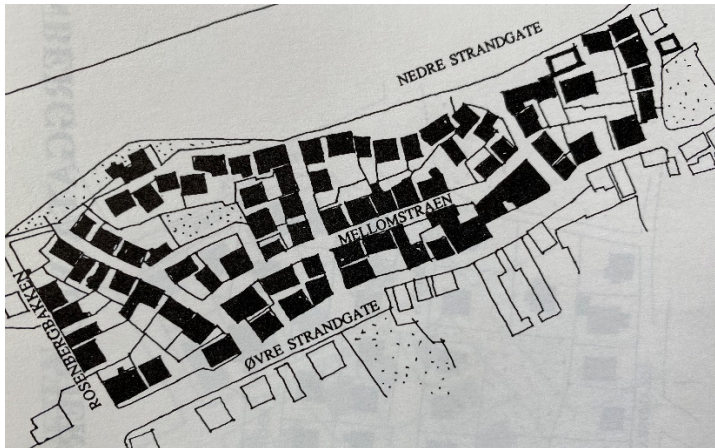
Boligbebyggelsen sentralt i Stavanger kan grovt sorteres i fire karakteristiske hovedgrupper:

- **De tradisjonelle små Stavangerhusene i de selvgrodde, eldste bydelene i og rundt sentrum (ca 1800 – 1880)**

De tradisjonelle Stavangerhusene er bygget i et selvgrodd steinlagt gatenett og består av trehus med saltak i 1-2 etasjer.

Det unike her er skalaen, tilpasset det gående menneske. Skalaen er tett og intim og står i kontrast til den moderne byen. Møteplassene er bygget som allmenninger.

Terrassehager.



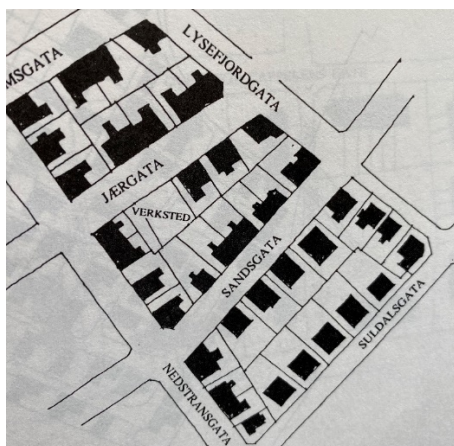
- **De horisontaldelte tomannsboligene, samt eneboligene og villaer i et regulert gatenett i de sentrale bydelene (ca 1880 – 1950)**

De horisontaldelte tomannsboligene, eneboligene og villaene er bygget rundt en fast struktur av gatenett og kvartaler. Gatene er brede, og lagt til rette for både kjørende, gående og syklende. Strukturen følger en regelmessighet

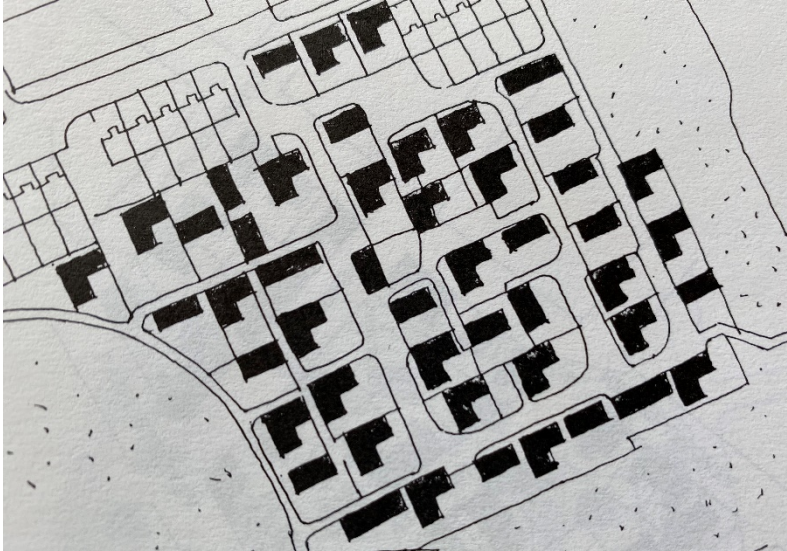
Bebyggelsen består mest av en enhetlig bebyggelse av trehus, med innslag av pusset tegl med saltak/halvvalm/knekt gavnl.

Hage - bakgrunn også matproduksjon, verksted

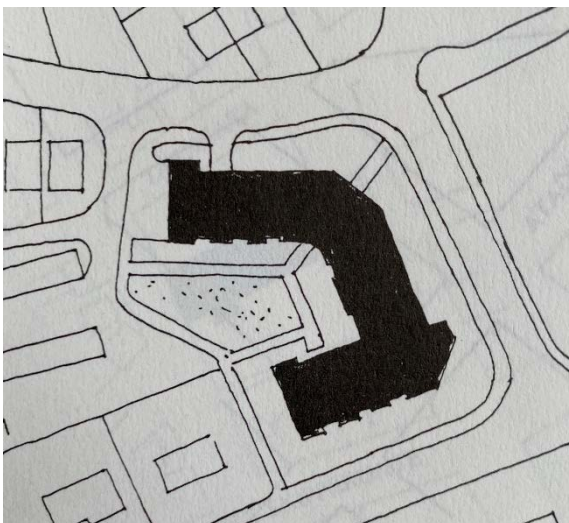
Felles areal eller offentlige parker – Storhaugmarka, Vålanskogen, Byhaugen, Varden



- **Etterkrigstidens rekke- og kjedehusfelt ytterst (ca 1950 og helt frem til vår egen tid)**  
Etterkrigstidens rekke- kjede og klyngebebyggelsen viser en enhetlig utbygging av trehus, med innslag av pusset tegl. Ofte arkitekttegnet.  
Selvbyggerfelt.  
Privat hage og felles tun med lekeplasser, tilgang til større grøntområder  
Egen inngang. Uklar grense mellom felles areal og offentlig areal  
Felles parkering



- **Den moderne blokkbebyggelsen**  
Enhetlig/repetisjon  
Punkthus – høyhus – blokk  
Leiligheter  
Parkeringsanlegg  
Store fellesareal med lekeplasser og ballfelt - tilgang til større grøntområder  
uklar avgrensning mellom felles areal og offentlig grønnstruktur  
Mindre privat hage / terrasse





### 3.3 Hovedgrepene i arkitekturpolitikken:

#### 3.3.1 Arkitekturpolitikken setter rammene



Kommunen ønsker å styrke innsatsen for arkitekturen og vil derfor utarbeide en egen arkitekturpolitikk. Arbeidet gjøres som del av arbeidet med kommuneplanens arealdel, som ledd i arbeidet med prosjektet bolig- og byutvikling for Stavanger.

- Ambisjonsnivået for arkitektur i Stavanger
- Hvordan arkitekturpolitikken henger sammen med stedsanalyser
- Hvordan skal arkitekturpolitikken virke. Gir den pålegg? Anbefalinger? Veileder?
- Balanse mellom eksisterende hensyn og behovet for utvikling
- Beskrive og gi eksempler på hvordan arkitekturpolitikken kan virke på ulike nivåer:
  - o Kommuneplan
  - o Områdereguleringer
  - o Detaljreguleringer
  - o Byggesaker
  - o Utbygging
- Hvilke temaer er særlig viktige i detaljreguleringer
- Hvordan sikrer vi / følger opp arkitekturpolitikken i behandlingen av reguleringsplaner
- Grensesnittet mellom detaljregulering og byggesak
- Byggesak: Hvordan følges temaet opp hos byggesak? Implementere et system for oppfølging
- Eksempelsamling: Samle inn, organisere og gjøre tilgjengelig
- Grafisk utforming og struktur på hoveddokumentet
- 

#### 3.3.2 Ambisjonsnivået for arkitektur og byforming i Stavanger

Arkitektur, som begrep, spenner vidt, fra de hverdagslige utbyggingsoppgavene og til den mer ambisiøse arkitekturen, den som vi gjerne forbinder med signalbygg og viktige byrom.

Arkitekturpolitikken for Stavanger skal i utgangspunktet favne over de ulike ambisjonsnivåene ved arkitekturen, men skal ha hovedinnsatsen rette inn mot hvordan vi oppnår best mulige kvaliteter og sammenhenger i arkitekturen innenfor såkalte normale rammer for utbygginger. Å få til gode kvaliteter i det som bygges handler veldig ofte om å ta de rette valgene på de riktige tidspunktene, og sikre at disse følges opp i alle ledd.

Arkitekturpolitikken skal legge rammer for at relevante temaer blir løftet fram og drøftet underveis i ulike faser av planleggingen, og bidra til at det er til stede riktig kompetanse i de ulike faser av forløpet, fra planlegging til realisering. Obligatoriske stedsanalyser skal bidra til at drøftelsene baseres på et bredest mulig kunnskapsgrunnlag. Kommunen har ansvaret for at det lages en



anbefaling for den videre planleggingen, basert på kunnskapsgrunnlaget i stedsanalysen og eventuelt andre supplerende dokumenter. Stedsanalysenes hovedhensikt er å kartlegge kunnskap om de grunnleggende fysiske strukturer og kvaliteter i de enkelte planområdene, inkludert omkringliggende influensområder. Stedsanalysene skal kartlegge viktige karakteristiske og identitetsbærende kvaliteter. Som del av analysen skal det inngå en anbefaling, som er basert på de viktigste funnene i analysen, og som skal følge det videre planarbeidet. Prinsippene som er lagt i arkitekturpolitikken legger rammene for drøftelsene som skal ligge til grunn for utarbeidelse av anbefalingen.

### 3.3.3 Arkitektur og byforming skal vektlegges på alle skalanivåer:

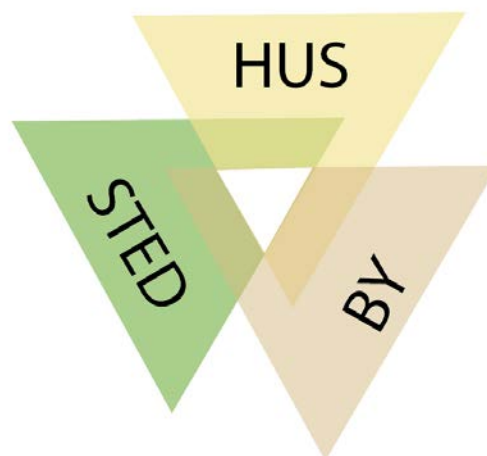
Alle deler av byen og kommunen er noens nærområde og nærmiljø. Det er naturlig at vi gjerne er mest opptatt av omgivelsene i vårt hverdagsliv, der vi bor, jobber, handler eller treffer andre.

Samtidig opplever vi også arkitekturen og byen på andre måter og i ulike skalaer, alt etter om det er steder hvor vi oppholder oss over lengre tid og er godt kjent i, om det er nærområder som vi ofte oppsøker i våre hverdagsliv, eller om det er områder som vi beveger oss hurtig gjennom eller besøker sjeldnere. Til sammen gir disse inntrykkene oss en opplevelse av landskapet, byen og våre nære omgivelser. Opplevelser som til dels gir sammenhenger, andre ganger mer kontrasterende inntrykk. Dette er en naturlig del av byens vesen og bidrar til dens identitet og karakter.

Noen sammenhenger kan være del av en større og langsiktig plan, andre kan være mer tilfeldige og være preget av historien, konjunkturer, oppfinnelser eller andre strukturelle endringer i samfunnet. Eksempel på det siste er privatbilens betydning for det bebyggelsesmønsteret som vi ofte omtaler som byspredning. En virkning som i dag er veldig tydelig, men som de færreste forutså på 60-tallet.

Arkitektur og byforming oppleves på ulike skalanivåer, og som hver for seg har betydning for hvordan vi opplever byen. De ulike skalaene krever ulik tilnærming tilpasset de typiske problemstillinger som er relevant på de respektive nivåene. Vi har valgt å differensiere virkemidler på tre ulike nivåer som vi kaller: **Byen, Stedet og Huset.**

Her er en beskrivelse av innhold, karakter, utfordringer, målsettinger og virkemidler for hver av disse tre nivåene:



**BYEN:** Dette nivået beskriver det store perspektivet, byens og bebyggelsens forhold til fjorden, naturen og landskapet, byens utstrekning, gjennomgående grønnstrukturer, samferdselsstrukturer, m.v. Dette berører også spørsmål om hvor vi skal bygge byen og hvor vi ikke skal bygge den og

hensynet til landskapet og vern av naturen. Andre hensyn på dette nivået er det som på fagspråket kalles for byens morfologi. Det vil si form og høyder på bebyggelsen, og berører spørsmål som hvor kan det bygges i høyden, overganger mellom byggeområder med ulike tettheter og høyder, osv.

**STEDET:** Dette nivået beskriver kvaliteter og karakterer som kan forbindes til de ulike byområdene, og som definerer områdekarakter og rammene rundt folks hverdagsliv. For eksempel vil Hillevågområdet eller Mariero representere typiske «steder» i denne sammenhengen. Kvaliteter som kvartalsstrukturer og bebyggelsesmønstre vil være viktige kriterier for «stedet». Det samme gjelder utforming og lokalisering av viktige møtesteder og uteområder, som parker, plasser og andre byrom, samt hensynet til å bevare naturlige vannveier og legge til rette for lokale fordrøyninger. Funksjonsmangfold og lokale attraksjoner er andre viktige faktorer.

**HUSET:** Her er vi på de enkelte nærområdene. Typiske problemstillinger på dette nivået er utførelsen av de enkelte husene, bygningers forhold til hverandre, hvordan enkeltbygg eller grupper av bygg skaper gode uterom, gaterom og byrom og andre romlige sammenhenger.

### 3.3.4 Mål og prinsipper for arkitekturpolitikken

De fire temaene tar utgangspunkt i sentrale samfunns mål som er fastsatt for by- og stedsutviklingen. Under de enkelte temaene er det definert prinsipper som skal bidra i oppnåelsen av målsettingene.

#### **Helhetlig:**

Å bygge en by er i utgangspunktet et kollektivt prosjekt, hvor allmennhetens interesser skal tillegges særlig betydning. Rekken av store og små tiltak og utbygginger skal til sammen bidra til å skape en attraktiv og helhetlig by. Behov og målsettinger for nye utbygginger kan i mange situasjoner skape utfordringer i møtet mellom ny og eksisterende bebyggelse, som må løses.

Andre typiske utfordringer i å skape helhet er grensesnittene mellom ulike utbygginger og det å oppnå et godt samspill mellom de enkelte utbygginger og gjennomgående strukturer, som plasser, parker og grønndragene.

#### **Identitetsskapende:**

900 år med byutvikling har gitt oss mange lag med spor. Kulturarven, historien og landskapet bidrar til å definere byens særpreg og karakter, og danner et viktig grunnlag for vår identitet. Byutviklingen må gjøres med respekt for byens kvaliteter og strukturer. Samtidig skal byen også kunne romme spor fra vår tid, hvor dagens behov og uttrykk skal ha en innvirkning på byens identitet. (BILDER)

#### **Menneskevennlig:**

Byen og byregionen har vokst hurtig gjennom de siste 50 årene. Dette har skjedd i en periode hvor planleggingen har vært preget av bilbaserte løsninger. Denne utviklingen har generelt gått på bekostning av muligheten til å skape gode utemiljøer og byrom for innbyggerne. I de senere årene ser vi at pendelen har snudd, og at vi er godt i gang med å gjenerobre byrommene og andre uterom for menneskene som bor her. I en stadig tettere utbygget by, gir dette økte muligheter for å skape gode og allsidige uterom for innbyggerne. Dette vil gi økt attraktivitet og kvaliteter i de enkelte områdene og derved øke livskvalitetene i byen og steder og i de enkelte bomiljøene. Dette er viktig for å styrke den sosiale bærekraften og for å styrke prinsippet om det kortreiste hverdagslivet, som ligger til grunn for kommunens arealstrategi.

#### **Ansvarlig:**

Med ansvarlig menes her å utvikle en by og kommune som bygger opp under viktige målsettinger for samfunnsutviklingen og som bidrar til en mest mulig bærekraftig byutvikling. Utviklingen skal blant

annet legge til rette for naturbaserte løsninger og naturmangfold og for at bynatur ivaretas i utbyggingene. Dette vil også være et viktig ledd i innsatsen for å oppnå en mer attraktiv og klimatilpasset by.

Byen skal også bygges på en måte som ivaretar god ressursåndtering og ha et lavest mulig energiforbruk. Mulighetene for fleksibilitet, gjenbruk og delte løsninger skal styrkes. Det skal også legges bedre til rette for en by som er for alle, med en god sosial miks innenfor de alle de sentrale bomiljøene.

### **Åtte prinsipper som grunnlag for strategi for arkitektur og byforming:**

De åtte prinsippene har sitt utgangspunkt i en del kjente problemstillinger som vi kan observere innenfor utviklingen av byer, steder, bebyggelse og uterom. Prinsippene tar for seg arkitektur og byforming innenfor alle skalanivåer av by- og stedsutviklingen i Stavanger.

Prinsippene retter seg mot alle som har en rolle innenfor utviklingen og utgangspunkter for videre diskusjoner om arkitektur og byutvikling og gjennomføringsaspekter ved denne

### **Helhetlig:**

#### **1 – Forsterke sammenhenger mellom ulike områder**

##### Prinsippet oppnår vi ved å:

- 1) *Etablere gate- og bebyggelsesstrukturer som styrker helheten og som bidrar til å legge rammer for utviklingen av gode bo- og nærmiljøer.*
- 2) *Skape gode og harmoniske overganger mellom områder med ulike typer bebyggelse og skala*
- 3) *Kreve at nye utbygginger skal bidra med positive kvaliteter for tilstøtende områder*

##### Sammenhenger hvor prinsippet kan komme til anvendelse:

- Ved avklaringer av grensesnittene mellom ulike utbygginger eller planer
- Ved avklaringer av strukturer for gjennomgående tiltak som går gjennom flere utbyggings-/planområder
- Ved planleggingen av og utformingen av viktige samferdselsanlegg
- Ved fastsettelse av utnyttelse, byggehøyder og artikuleringer mellom områder med ny bebyggelse og områder med småhusmiljøer
- Ved utarbeidelse av reguleringsplaner, særlig gjelder dette ved områdereguleringer og i de større detaljreguleringene.

## 2 - Bygninger og byrom skal ses i sammenheng

### Prinsippet oppnår vi ved å:

1. *Bygge på en måte som bidrar til å skape attraktive og godt formede uterom.*
2. *Gi uterom og gaterom en utforming som innbyr til aktivitet og folkeliv.*
3. *Vektlegge utformingen av gatetverrsnittene og kantsonene.*
4. *Formgi uterommene basert på en bærende arkitektonisk idé.*
5. *Bygge på en måte som gir et arkitektonisk mangfold.*
6. *Formgi bebyggelse og uterom med særskilt hensyn til god estetisk utforming og og bestandige materialkvaliteter*

### Sammenhenger hvor prinsippet kan komme til anvendelse:

- Ved utarbeidelse av detaljreguleringer og ved vurderinger av arkitektur og utforming av tiltak i byggesaker.
- Ved byggesaker; vurdere om anbefalinger fra stedsanalyser er blitt fulgt opp i foreslått tiltak
- Ved byggesaker; gjøre en utsjekk av at de 6 punktene under prinsippet er blitt ivaretatt på en god nok måte

## Identitetsskapende

### 3 – Forsterke samspillet mellom bebyggelse og landskap

Prinsippet oppnår vi ved å:

1. *Utforme og plassere ny bebyggelse på en måte som bidrar til at landskap og bebyggelse mest mulig inngår i en helhetlig sammenheng.*
2. *Etablere gode overganger mellom bebyggelse og landskap.*
3. *Bidra til at grønne områder i byen ivaretas og videreutvikles.*
4. *Sikre at alle innbyggere i Stavanger skal ha gode og korte forbindelser til den overordnede grønnstrukturen.*

Sammenhenger hvor prinsippet kan komme til anvendelse:

- I arbeidet med planer på alle nivåer, inkludert avklaringer av langsiktig grense for kjerneområder landbruk.
- Særlig ved områdereguleringer: fastsettelse av grønne områder, grønne forbindelser, og andre gjennomgående områdekvaliteter

### 4 - Videreutvikle Stavangers særpreg og identitet

Prinsippet oppnår vi ved å:

1. *Utforme bebyggelse og byrom på en måte som tar hensyn til byens skala og karakter og med hensyn til byens kulturminner.*
2. *Bygge på en måte som bidrar til å forsterke de enkelte områdenes særpreg og til å skape nye attraksjoner.*

Sammenhenger hvor prinsippet kan komme til anvendelse:

- Særlig oppmerksomhet i detaljreguleringer og i byggesaker
- Ved planlegging/bygging av tiltak som ligger innenfor eller tett opp mot «trehusbyen Stavanger» og andre verneverdige miljøer (kfr. kulturminneplanen/grønnplanen)
- I tiltak hvor samspillet mellom nytt og gammelt er særlig viktig/framtredende
- Ved utarbeidelse av anbefalinger knyttet til stedsanalyser eller andre analyser

## Menneskevennlig

### 5 - Bygge opp om det gode bylivet

#### Prinsippet oppnår vi ved å:

1. *Utvikle aktive byrom hvor menneskene er det viktigste.*
2. *Lage bygninger som bidrar til å skape folkeliv mellom husene.*
3. *Utvikle byrom som innbyr til opphold, aktivitet og til møter mellom mennesker.*

#### Sammenhenger hvor prinsippet kan komme til anvendelse:

- Ved planlegging av innholdet av, og utforming av byrommene
- Ved programmering av innholdet av og sammensetning av virksomheter som ligger ut mot sentrale gaterom og byrom
- I planleggingen av hvordan førsteetasjene spiller sammen med og bidrar til aktivitet i gaterommene
- Ved utformingen av viktige bygg og uterom som har en særlig betydning for folk flest

### 6 – Skape rammer for gode og inkluderende nabolag

#### Prinsippet oppnår vi ved å:

1. *Lage lokale uterom som skaper gode møtesteder for folk i nærmiljøet og som legger til rette for allsidige aktiviteter for bruk gjennom hele året.*
2. *Skape uterom som oppleves som innbydende, inkluderende og trygge.*
3. *Utvikle uterom som bygger opp under og forsterker stedegne kvaliteter og særpreg.*
4. *Utforme uterom og fellesrom slik at det i størst mulig grad skapes sammenhenger med tiliggende offentlige uteområder og parker.*
5. *Utvikle boligområder som tilbyr boliger for alle.*

#### Sammenhenger hvor prinsippet kan komme til anvendelse:

- Ved valg av bebyggelsesstrukturer og prinsipper for formgivning av bygg som legger rammer for å skape gode uterom
- Ved avklaringer av samspillet mellom private/felles og offentlige uterom
- Ved fastsettelse av anbefalinger knyttet til stedsanalysene
- Ved medvirkningsopplegg i forbindelse med planleggingen, for eksempel ved sosiokulturelle stedsanalyser.
- Ved planlegging og samarbeid av boligprosjekter som legger til rette for en god sosial boligmiks.

## Ansvarlig

### 7 - Bygge med hensyn til natur og miljø

#### Prinsippet oppnår vi ved å:

1. *Vektlegge hensynet til naturmangfold og økosystemtjenester.*
2. *Ivareta eller gjenetablere naturlige vannveier.*
3. *Plassere bebyggelse slik at den tar hensyn til naturlige vannveier og lokal fordrøyning.*

#### Sammenhenger hvor prinsippet kan komme til anvendelse:

- Ved fastsettelse av bebyggelsesstrukturer og plassering av bebyggelse i planleggingen, slik at utbygginger best mulig ivaretar hensynet til naturmangfold, vannveier og fordrøyning
- Ved planlegging og programmering av alle uterom og parker, både felles private og offentlige
- I samarbeidsarenaer mellom private aktører og den offentlige forvaltningen

### 8 – Utvikle byen og stedene på en framtidsrettet måte

#### Prinsippet oppnår vi ved å:

1. *Utvikle områder på en måte som bidra til et kortreist hverdagsliv.*
2. *Bygge byen på de gåendes premisser.*
3. *Lage bygninger som i størst mulig grad er fleksible og som tåler at bruken endrer seg over tid.*
4. *Bygge på en måte som bidrar til varige verdier, gjennom bygg som har gode arkitektoniske og estetiske kvaliteter, og bygget med gode og bestandige materialer.*
5. *Oppføre bygg som har et lavest mulig energiforbruk.*
6. *Legge til rette for alternative boformer og for områder som er tilrettelagt for ulike delingsmodeller*

#### Sammenhenger hvor prinsippet kan komme til anvendelse:

- Ved planlegging av rammer for bebyggelsesstrukturer og typologier, på alle plannivåer / prosjekteringsnivåer. (For blant annet å kunne ta de rette valgene til riktige tidspunkter!)
- Ved planlegging av infrastruktur for samferdsel, mobilitetspunkter, prinsipper for parkering, osv, i innsatsen for det kortreiste hverdagslivet og det å bygge byen på de gåendes premisser.
- Ved prosjekteringen av de enkelte bygg, og oppfølging av blant annet at de ivaretar fleksibilitet, lang holdbarhet, mv.
- Ved bestilling av og planlegging av kommunale bygg, slik at disse byggene skal gå foran og vise veg for andre
- Stimulere til at nybygg knyttes opp til ulike sertifiseringsordninger for energibruk og bærekraft, som BREEAM, o.l.

### 3.3.5 Bestemmelser og retningslinjer i kommuneplanen

Arkitekturpolitikken for Stavanger skal være forpliktende for alle byggeprosjekter som oppføres innenfor byområdene i Stavanger kommune, inkludert for tettstedsområdene Vikevåg og Rennesøy. Kommuneplanens arealdel angir egne bestemmelser og retningslinjer som forankrer arkitekturpolitikken og krav til stedsanalyser direkte i kommuneplanen. Her er en oversikt over bestemmelser og retningslinjer for arkitekturpolitikken:

### 3.3.6 Stedsanalysene har sentral rolle i arkitekturpolitikken:

Regionalplanen for Jæren og Søre Ryfylke, vedtatt i november 2021, setter krav til kommunene at det ved reguleringer skal utarbeides tilhørende stedsanalyser. Dette kravet innarbeides nå i Stavangers kommuneplan, som ledd i rulleringen av kommuneplanens arealdel.

Stedsanalyser er et godt kjent verktøy innenfor planleggingen i Stavanger kommune. De fleste større planer som er blitt behandlet i Stavanger har fått utarbeidet en stedsanalyse, som del av planmaterialet. Ved fylkeskommunens vedtak gir dette en anledning for kommunen å utarbeide egne felles maler for hvordan stedsanalysene skal utformes. Kapittel 4 – stedsanalyser - angir rammer for hvordan analyser i Stavanger skal gjennomføres.

Stedsanalysene vil inngå som et redskap i kommunens arkitekturpolitikk. Utviklingen av stedsanalysene og dens anbefaling knyttes direkte til kommunens målsettinger innenfor arkitekturpolitikken.





### 3.4 Hvordan settes arkitekturpolitikken ut i livet?

#### 3.4.1 Hva skal til for å få til god arkitektur i praksis:

Det fleste er enige om betydningen av at Stavanger utvikles med god arkitektur og en bevisst byforming. God arkitektur er krevende å få på plass og er avhengig av vilje og innsats fra mange parter, og forutsetter at dette blir fulgt opp over et lengre tidsperspektiv. Erfaringsmessig ser vi at det kan være stor oppmerksomhet om temaet i deler av utviklingsløpet, men at initiativet, av ulike årsaker, svekkes gjennom tid. Perioden fra et område blir fastsatt for utbyggingsformål i kommuneplanen til det faktisk bygges kan i mange tilfeller strekke seg over en periode på 5 til 10 år, noen ganger lengre. Ofte vil situasjonen være at det er ulike aktører som vil være dominerende i ulike deler av den utviklingsperioden.

Arkitekturpolitikken skal bidra til å holde fortellingen om arkitektur og byforming levende gjennom alle stadier av utviklingen, fra overordnede planer til og med bygging og oppfølging av de enkelte utbyggingene. Politikken legger til rette for at de riktige spørsmålene blir stilt til riktig tid i utviklingen. Den skal også bidra til å operasjonalisere at oppfølgende tiltak henger sammen med de grepene som er satt for arkitektur og byforming i tidligere faser.

Forutsetningene for å få dette til å fungere er en tett dialog mellom alle aktører og ulike prosesser gjennom hele løpet. Kommunen skal ha en særskilt rolle i dette, gjennom tilrettelegging for dialog, og sørge for at relevante temaer og spørsmål blir stilt. Arkitekturpolitikken reiser noen relevante spørsmål og temaer, som skal svares ut i planlegging, prosjektering og utførelse. Dette gir forutsigbarhet, ved at alle parter er godt kjent med hvilke temaer som kommunen forventer skal svares ut i prosessen. Stedsanalysene med anbefalinger vil være viktige milepæler som skal bidra til følge opp og ivareta arkitekturpolitikken.

#### 3.4.2 Kommunens rolle som forbilde, tilrettelegger og veileder:

Kommunens rolle i arkitekturpolitikken skal ikke begrenses til kommunen som planmyndighet. Arkitekturpolitikken skal bidra til kommunen bygger opp om arkitektur, byforming, stedskvaliteter på mange felt. Kommunen skal gå foran og vise veg der kommunen selv er bestiller av utbygginger eller selv står som utbygger. Dette går også på forvaltning og utvikling av kommunens bygninger, plasser, parker, grønnområder, med mere. Kommunen skal også utøve en aktiv utbyggingspolitikk i områder som er særskilt strategiske og viktige for å få på plass viktige områdekvaliteter som er avgjørende for en videre attraktiv og bærekraftig områdeutvikling.

Videre vil kommunen ha en viktig veiledende rolle i arkitekturpolitikken og skal bidra til å informere og øke kunnskapsgrunnlaget om arkitektur og byforming i Stavanger. Samarbeid med andre kommuner og myndigheter for å innhente andres erfaringer, øke kunnskapsgrunnlaget og utvikle egen arkitekturpolitikk videre vektlegges i arbeidet.

#### 3.4.3 Private utbyggers rolle:

Det er nevnt betydningen av samarbeid mellom ulike aktørene. Dette gjelder ikke minst samhandlingen mellom offentlige og private aktører. Samtidig forventes det at de private utbyggingsaktørene, på egne initiativer, tar aktiv del i kommunens målsettinger og ambisjonene som er satt for arkitektur og byforming i Stavanger. Utbyggerne er avgjørende premisser for at byen og kommunen bygges ut i tråd med disse målsettingene. Kommunen imøteser derfor initiativ fra de enkelte utbyggere for hvordan vi oppnår dette, blir en mer attraktiv kommune, mer kulturell, mer allsidig, med omgivelser som gjør at flest mulig ønsker å bosette seg eller forbli i Stavanger.



# 4 Stedsanalyser:

## 4.1 Innledning

Kommunen ønsker å styrke innsatsen for arkitekturen og vil derfor utarbeide en egen arkitekturpolitikk og veileder for stedsanalyser.

Arkitekturpolitikken sammen med stedsanalysen skal i utgangspunktet favne over de ulike ambisjonsnivåene ved arkitekturen, men skal ha hovedinnsatsen rette inn mot hvordan vi oppnår best mulige kvaliteter og sammenhenger i arkitekturen innenfor såkalte normale rammer for utbygginger.

Å få til gode kvaliteter i det som bygges handler veldig ofte om å ta de rette valgene, men også om å stille de rette spørsmålene.

Arkitekturpolitikken skal legge rammer for at relevante temaer blir løftet fram og drøftet underveis i ulike faser av planleggingen, og bidra til at det er til stede riktig kompetanse i de ulike faser av forløpet, fra planlegging til realisering. Obligatoriske stedsanalyser skal bidra til at drøftelsene baseres på et bredest mulig kunnskapsgrunnlag.

## 4.2 Om stedsanalyser

Stedsanalyse springer ut av økt interesse for byggeskikk i begynnelsen av 80-årene. I det naturskjønne fylket Sogn og Fjordane gikk det en debatt om de tilfeldig utformete tettstedene skremte bort turistene. Fylkeskommunen organiserte kommunene i byggeskikk-ringer som drøftet hva som kunne og burde gjøres av forbedringstiltak i lokalsamfunnene. Det viste seg at dette tiltaket skapte interesse blant folk. I disse drøftingene fikk de et etterlengtet forum for å legge fram synspunkter som ofte var gjennomtenkt over mange år. Hensikten med stedsanalyser er å gi slike drøftinger retning og struktur og etter hvert utvikle en felles innsikt i stedets egenart.

Til vanlig ble stedsanalyse brukt i situasjoner der kommunen er i tvil om utviklingsretningen, eller når interessegrupper står mot hverandre.

Ellers blir stedsanalyser ofte påkrevd ved større fornyelser av kommunaltekniske anlegg.

Stedsanalyser kan være aktuelt ved opprusting av nedslitte tettsteder for å gjøre dem mer attraktive og blant annet redusere handelslekkasjer. Nybygging kan også skape behov for et felles utgangspunkt for utviklingen. Åpne møter, utstillinger og synlige endringer på tettstedet er dessuten en ypperlig anledning for politikere eller administrasjonen til å markere seg med en ny giv.

I denne sammenheng utføres stedsanalyser ofte av eksterne fagfolk, vanligvis arkitekter, som engasjeres av kommunen. Arbeidet er første ledd i planleggingen.

Byene i Norge er i rasant utvikling. Utvikling kommer mer og mer i fokus som mange diskosjoner viser. En god gjennomtenkt uteområdet /nabolag/bydel anses ikke lenger som overflødig men som viktig forutsetning for bokvalitet. Både Bergen og Oslo her derfor innført stedsanalysen som verktøy for å få fokus på byens kvalitet i en tidlig fase i planprosesser.

Stedstilpasset by- og tettstedsutvikling har blitt et viktig grep for regionen vår også. Noe som innebærer at byenes og tettstedenes mangfold, særpreg og steds kvaliteter skal utnyttes og dyrkes fram.

Gjennom «Regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke (RPJSR) som er en overordnet og langsiktig plan for samordnet areal- og transportplanlegging i det som i praksis er en felles bolig og

arbeidsmarkedsregion. Planen har fokus på bomiljø og kvalitet hvor en går fra krav om kvantitativ tetthet i ulike områder til faglig kvalitative stedsanalyser som grunnlag for utforming av bomiljø. Det er derfor innført krav om stedsanalyse.

Sammen med retningslinjene for stedsforming i regionalplanen som fastsetter noen sentrale prinsipper og verktøy for arbeidet med stedsforming skal den innledende stedsanalysen sikre en tidlig og kunnskapsbasert diskusjon mellom tiltakshaver og kommune og føre til bedre stedstilpasning av prosjektet.

Kommunene skal innarbeidet retningslinjen om stedsanalyse i kommuneplanene sine.



## 4.3 Forhold til overordnede planer

### 4.3.1 Nasjonalt nivå

Loven inneholder ingen spesifikke krav om at stedsanalyser skal utarbeides, men forutsetter at planer og tiltak bygger på nødvendig stedskunnskap. Stedsanalyser er særlig aktuelle som grunnlag for:

- planutarbeiding, først og fremst utarbeiding og vedtak av kommunedelplan og reguleringsplan
- byggesaksbehandling, for eksempel av viktige bygge- og anleggsprosjekter
- konsekvensutredning, som del av innholdet i melding om tiltak og i selve konsekvensutredningen

### 4.3.2 Fylkeskommunalt nivå

Regionalplan for Jæren og Søre Ryfylke (regionalplanen) ble vedtatt i fylkestinget i Rogaland 20. oktober 2020. Planen erstatter Regionalplan for Jæren 2013-2040 og Regionalplan for Jæren 2050 del 1 (vedtatt 2019).

For å forstå hva som styrker, og hva som svekker et steds egenart og kvalitet, er det nødvendig å danne seg et helhetsbilde av stedet. I henhold til Regionalplan retningslinjer punkt 6.1.1 skal det utarbeides en «innledende stedsanalyse» med tilhørende anbefalingskart før oppstartsmøte for reguleringsplaner.

Begrepet «innledende stedsanalyser» blir brukt i veilederen fra Bergen kommune «Veileder for innledende stedsanalyse» der det skal utarbeides stedsanalyser i en innledende fase i saksbehandlingen og har funnet veien inn i regionalplan og blir til dels og brukt i dette dokumentet.

Fylkeskommunen har gitt ut veileder med eksempler på analyser og anbefalinger. Veiledningshefte som mer allment går igjennom ulike analysetyper og hvilken nytte kommunen kan ha av dem. Det er en målsetting at stedsanalyser skal være del av en sektorovergripende planberedskap som gir overordnede mål for behandling også av enkeltsaker. Stedsanalyser er «en systematisering av kunnskap for å forstå stedets historie, situasjon og framtidsmuligheter». Temaene som vil være beslutningsrelevante eller kreve særlig oppmerksomhet i en planprosess vi variere fra sak til sak. Veilederen anbefaler følgende hovedtemaer i en stedsanalyse:

- I. Oversikt
- II. Planstatus
- III. Historisk utvikling og kulturmiljø
- IV. Landskap og miljø
- V. Bebyggelse og byrom
- VI. Mobilitet
- VII. Bo- og bymiljøutfordringer
- VIII. Andre forhold
- IX. Anbefaling

Den innledende stedsanalysen er overordnet og prinsipiell, men formidler samtidig noen forventninger til prosjektet og et oppsummerende anbefalingskart sikrer at analysen peker framover og gir føringer for videre utvikling av området rundt.

Grundigere utredninger og avklaringer av ulike hensyn tas ikke i den innledende stedsanalysen men inngår som del av den ordinære planprosessen.

### 4.3.3 Stavanger kommune

Stavanger kommune har som praksis å utarbeide egne stedsanalyser for kommunedelplaner og områdereguleringsplaner, men anbefaler sjelden at det utarbeides stedsanalyser for reguleringsplaner er i byggesaker. Det er ikke utarbeidet egne rutiner for analyser.

## 4.4 Hva er en stedsanalyse?

Begrepet stedsanalyse blir brukt i mange sammenhenger og i mange forskjellige betydninger. Her bygges det på følgende definisjon:

«Stedsanalyse er en systematisering av kunnskap for å forstå stedets historie, situasjon og framtidsmuligheter.»

Definisjonen favner om karakteristiske trekk ved stedsanalysen, som er uavhengige av analysens formål og kunnskapsgrunnlag:

- Stedsanalyse er en dokumentert utvelgelse, bearbeiding og presentasjon av steds kunnskap, som kan etterprøves og diskuteres.
- Stedsanalyse bygger på kunnskap om stedets utvikling og rammer
- Stedsanalyse gir grunnlag for å forstå stedets forutsetninger og muligheter, for å diskutere tiltak og framtidsbilder og for å fatte beslutninger.

## 4.5 Målet med analysen?

Stedsanalysen skal danne grunnlag for bedre stedsforståelse og gi bakgrunnsmateriale for vurdering av saken. Stedsanalysen er en systematisk sammenstilling av kunnskap om et sted. Stedsanalysen synliggjør og tolker både forutsetninger og rammer for prosjektet og planer. Stedsanalysen viser stedets kvaliteter og muligheter. Stedsanalysen tar sitt utgangspunkt i helheten snarere enn i elementene.

Analysen skal sikre at et sted blir sett i sammenheng med omkringliggende områder på en oversiktlig og helhetlig måte. Analysen skal bidra til å synliggjøre egenskaper og muligheter ved stedet slik at prosjektet får en best mulig stedstilpasning. Stedsanalyse danner forståelsesgrunnlaget til steds- og byforming, og er en forutsetning for all helhetlig planlegging.

Analysen skal også bidra til at fremtidige prosjekter tar hensyn til og videreutvikler stedets potensial, og på den måten gi en langsiktighet til planleggingen av et sted/område.

Stedsanalysen ser blant annet både landskapet og bebyggelsen i en sammenheng, og danner så et grunnlag for lokalisering av bebyggelse, gater og vegger. En stedsanalyse kan gjøres enkel og være bakteppe til framtidig planarbeid.

I planlegging er analysen et verktøy som ikke må være omfattende. I fase 2 jobbes det videre med veilederen som avklarer omfang og innhold.

## 4.6 Hvilke metoder finnes?

Stedsanalyser er nær knyttet til planlegging og byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven. Loven inneholder ingen spesifikke krav om at stedsanalyser skal utarbeides, men forutsetter at planer og tiltak bygger på nødvendig stedskunnskap. Stedsanalyser er særlig aktuelle som grunnlag for:

- planutarbeiding, først og fremst utarbeiding og vedtak av kommunedelplan og reguleringsplan
- byggesaksbehandling, for eksempel av viktige bygge- og anleggsprosjekter
- konsekvensutredning, som del av innholdet i melding om tiltak og i selve konsekvensutredningen

De siste årene har det foregått en betydelig utvikling av stedsanalysemetoder i Norge. Likevel er de fleste metodene fremdeles under utprøving. Det skjer stadig endringer og forbedringer på bakgrunn av erfaringer fra utførte analyser. Kjente, ofte brukt analysemetoder er:

- Natur- og landskapsanalyse, som også omfatter analyse av grønnstrukturen.
- Kvalitativ stedsanalyse, som er en tolkning av steds karakter.
- Realistisk byanalyse, som er en metode for tolkning av arkitekturens indre sammenhenger.
- Kulturmiljøanalyse, eller DIVE analyse som bygger på kunsthistorisk tradisjon.
- Analyser basert på SWOT-analyse, analyse er en metode for å identifisere og forstå hva som kan være de sterke og svake sidene, og hva som kan være markedsmessige muligheter og trusler. SWOT er en forkortelse for strength, weakness, opportunities og threats.
- Kommuneatlas (dansk metode) og estetisk byforming, som er visuelle metoder.

Avsluttende kan man si at metodene utfyller hverandre og *hovedtemaene satt i RPJSR dekker de forskjellige metodene på en god måte.*

## 4.7 Implementering i kommuneplanen

I 2018 kom ny forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering, der det innføres mer detaljerte krav til den innledende fasen i planarbeid gjennom RPJSR. Formålet er tidlig å klarlegge premisene for å skape forutsigbare og effektive planprosesser. Tydelige krav tidlig i prosessen er viktig for å oppnå målet om planer med god kvalitet.

Arealdelen innfører derfor stedsanalyse som et virkemiddel for å oppnå god byutvikling. Med krav til en innledende stedsanalyse med anbefalingskart ønsker Stavanger kommune å bidra til bedre samarbeid og økt forutsigbarhet for de involverte aktørene, samt oppnå bedre sammenheng mellom byens struktur og enkeltprosjekter. Gode stedsanalyser og tidlig dialog er viktig.

Det er startet prosess med utarbeiding av en veileder som skal beskrive en praktisk fremgangsmåte for utarbeidelse av stedsanalyse i en innledende fase i planarbeidet. Analysen baserer seg i stor grad på bruk av temakart fremfor mer omfattende beskrivelser.

Stedsanalysen registrerer og redegjør for viktige hensyn, verdier og elementer som igjen legges til grunn for videre arbeid med plangrep og konsept. Det i form av en anbefalingskappitle med anbefalingskartet.

Alle planoppgaver som utarbeides i henhold til plan- og bygningsloven i Stavanger kommune skal innledes med en stedsanalyse, i tråd med kommunens veileder for stedsanalyser. Analysen skal registrere og gjøre rede for viktige kvaliteter, verdier og elementer i planområdet, som et relevant

kunnskapsgrunnlag for utarbeidelse av planforslaget. Som del av analysen skal det utarbeides et anbefalingsdokument og kart.

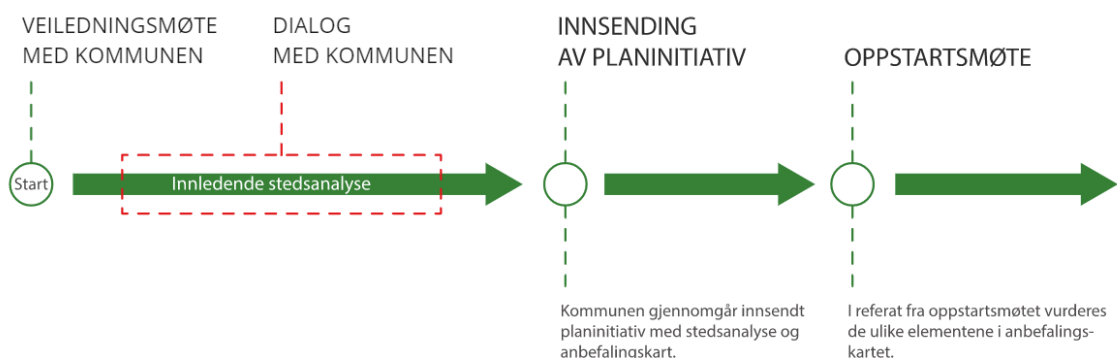
Stedsanalysen med anbefaling legges fram som del av materialet som oversendes kommunen i forbindelse med planinitiativet, og vil inngå som ledd i kommunens vurdering av om planinitiativet bør føre fram eller ikke, jf. plan- og bygningsloven § 12-8, 2.ledd.

Prinsippene som er angitt i kommunens strategi for arkitektur og byforming fastsetter verdigrunnlaget og vurderingskriteriene som skal legges til grunn ved utarbeidelse av anbefalingen i stedsanalysen.

Det forslås at stedsanalysen og anbefalingskartet utarbeides i dialog med kommunen.

#### 4.7.1 Kort om prosessen

Stedsanalysen skal foreligge allerede ved planinitiativet og analysen vil derfor helt fra planoppstart være et verktøy for å vurdere hvilke hensyn og holdepunkt som finnes i et område, og som kan gi utgangspunkt for prosjekter og danne grunnlag for ny by- og stedsstruktur.



Det skal gjennomgås følgende trinn før offisielt oppstartsmøte:

1. I formøte med kommunen  
Informasjon om utarbeiding av stedsanalyse innenfor veilederen sine rammer med avkalking av avgrensning planområdet, analyseområdet og anbefalingsområdet. Første avkalking om hva som bør være med i analysen.
2. Dialog med kommunen  
Før innsending av planinitiativ anbefales det med møter der framskritt og innhold i analysen og anbefalingskartet avklares nærmere med kommunen. Dette vil bidra til å sikre en tidlig og kunnskapsbasert diskusjon mellom tiltakshaver og kommunen i utbyggingsprosjekter samt at det skaper forutsigbarhet som også bidra med å gjøre saksbehandlingsprosessen til detaljreguleringsplaner enklere.
3. Planinitiativet  
Det stilles krav om at planinitiativet er sendt til kommunen før oppstartsmøte. Sammen med planinitiativet skal det sendes inn innledende stedsanalyse og anbefalingskartet. Med bakgrunn i oversendt material (planinitiativet og stedsanalyse med anbefalingskartet) vurderes det administrativt om oppstartsmøte kan anbefales. Se kapitlet: Planinitiativet



#### 4. Oppstartsmøte

Innledende stedsanalyse med anbefalingsakeret tas opp i oppstartsmøtet mellom forslagstillere/ utbygger og kommunen, og skal bidra til å både utdype og konkretisere alle tema som er nødvendige for å klargjøre forutsetningene for det videre planarbeidet og utforming av det endelige planforslaget skal behandles i oppstartsmøte. I møte vurderes de ulike elementer i anbefalingskartet/-kapitlet Det føres referat fra oppstartsmøte.

#### 4.7.2 Planinitiativet

I 2018 kom ny forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering, der det innføres mer detaljerte krav til den innledende fasen i planarbeid. (Endringene ble innført i plan- og bygningsloven med virkning fra 01.07.2017 og forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering med virkning fra 01.01.2018.)

Formålet er tidlig å klarlegge premissene for å skape forutsigbare og effektive planprosesser.

Tydelige krav tidlig i prosessen er viktig for å oppnå målet om saksbehandling med god kvalitet.

Innføring av innledende stedsanalyser gjennom RPJSR i flere byområder må sees i sammenheng med regjeringens krav til innhold i planinitiativ og gjennomføring av oppstartsmøter.

Hensikten er å bidra til mer forutsigbare og effektive planprosesser.

Forskriften om planinitiativ fastsetter at alle tema som er nødvendige for å klargjøre forutsetningene for det videre planarbeidet og utforming av det endelige planforslaget skal behandles i oppstartsmøte. Innledende stedsanalysene med anbefalingskart utdyper kravene i forskriftens § 1.

Det vises til "Forskrift om behandling av private forslag til detaljregulering etter plan- og bygningsloven", Kommunal- og moderniseringsdepartementet:

#### § 1. Krav til planinitiativet

*Private forslagsstillere skal sende et planinitiativ til kommunen senest samtidig med forespørsel om oppstartsmøte etter plan- og bygningsloven § 12-8 første ledd andre punktum.*

*Planinitiativet skal i nødvendig grad omtale premissene for det videre planarbeid, og redegjøre for*

- a) formålet med planen*
- b) planområdet og om planarbeidet vil få virkninger utenfor planområdet*
- c) planlagt bebyggelse, anlegg og andre tiltak*
- d) utbyggingsvolum og byggehøyder*
- e) funksjonell og miljømessig kvalitet*
- f) tiltakets virkning på, og tilpasning til, landskap og omgivelser*
- g) forholdet til kommuneplan, eventuelle gjeldende reguleringsplaner og retningslinjer, og pågående planarbeid*
- h) vesentlige interesser som berøres av planinitiativet*
- i) hvordan samfunnsikkerhet skal ivaretas, blant annet gjennom å forebygge risiko og sårbarhet*
- j) hvilke berørte offentlige organer og andre interesserte som skal varsles om planoppstart*
- k) prosesser for samarbeid og medvirkning fra berørte fagmyndigheter, grunneiere, festere, naboer og andre berørte*
- l) vurderingen av om planen er omfattet av forskrift om konsekvensutredninger, og hvordan kravene i tilfelle vil kunne bli ivaretatt.*

Med andre ord stedsanalysen med anbefalingskaret svarer ut spørsmål som stilles i planinitiativet som skal i nødvendig grad omtale premisene for det videre planarbeid. Stedsanalysen og planinitiativet kan derfor ses i sammenheng.

Stedsanalysen med anbefalingskaret skal derfor sendes inn sammen med planinitiativet .

## 4.8 Stedsanalyse og veileder

Kommunen arbeider med mange typer oppgaver som krever stedskunnskap og stedsforståelse. Ofte er det behov for systematisering av kunnskapen, på tvers av sektorer og enkeltinteresse. Stedsanalyse kan være et viktig element i en bredt anlagt stedsutviklingsprosess, det vil si en strategisk forankret samordnet satsing for et avgrenset geografisk område med det formål å utvikle et livskraftig stedssamfunn.

Derfor jobber kommune med å utarbeide veileder som skal beskrive en praktisk fremgangsmåte for utarbeidelse av stedsanalyse i en innledende fase i saksbehandlingen. Analysen skal baserer seg i stor grad på bruk av temakart fremfor mer omfattende beskrivelser.

Både Bergen og Oslo kommune bruker stedsanalysen aktivt i sine planprosesser noe som også Stavanger kommune jobber med. Bergen og Oslo kommune har utviklet gode veiledere for utarbeidelse av analysene. Veilederne fra Bergen, Oslo og RPJSR anbefales å burke som referanser og eksempler for veilederen kommunen skal utarbeidet.

### 4.8.1 Målgruppen

Målgrupper for stedsanalyse og veileder er personer som kan fatte beslutninger om et steds utvikling (politikere, kommunale planleggere og grunneiere), deres rådgivere (fagfolk), og instanser som ønsker å påvirke rådgiverne og beslutningstakerne (lokalbefolkningen, organisasjoner og lag, næringslivet og regionale aktører).

### 4.8.2 Aktører

Kommunen er en viktig aktør i prosessen og har en nøkkelrolle i arbeidet for å oppnå fysiske resultater av analysen. Det er viktig både å forankre stedsanalyse som verktøy i kommunen og å trekke på kommunens vurderinger og planleggingskompetanse. Kommunens planleggingsressurser involveres i prosessen med å utarbeide analyser.

Innbyggerne skal komme til orde, dette er en forutsetning for å få noe konstruktivt ut av prosessen.

### 4.8.3 Medvirkning

Innbyggerne har fantasi og virketrang, og de har mange meninger om hva som bør endres og hvordan det burde vært. Men innbyggerne trenger en «tavle» å skrive og tegne på, og en god prosess for stedsanalyse kan være en slik «tavle». Eksterne fagfolk anses som nyttig i prosessen. De har bl.a. den viktige egenskapen at de ikke kjenner stedet.

Lokalbefolkningen vet altfor mye om hvorfor ting er som de er, og det gir dem skjell for øynene slik at de ikke ser utviklingsmulighetene eller hvordan stedet oppleves av besøkende.

Foruten å se stedet med friske, granskende øyne, skal de eksterne fagfolkene være «leke-ledere» og løse de øvrige deltakerne upartisk gjennom prosessen.

Planinitiativ, stedsanalysen og referat fra oppstartsmøte ligger ved når oppstart varsles.

#### 4.8.4 Stedsanalyse på alle plannivå

Stedsanalyse kan gi verdifullt grunnlagsmateriale for å vurdere arealdisponering og for å utforme retningslinjer og bestemmelser. Stedsanalysen kan legges til grunn ved utarbeiding av planer med juridisk bindende bestemmelser. Stedsanalysen kan også brukes som grunnlag for politiske retningslinjer som skal anvendes ved senere vurdering av tiltak innenfor planområdet.

Behovet for stedsanalyse vurderes i forbindelse med utarbeiding av kommune-, kommunedel-, område- og detaljreguleringsplaner.

For de forskjellige planene gjelder forholdsmessighetskrav (ulik detaljgrad for ulike typer tiltak)

Dette skal jobbes videre med i fase 2.

Til byggesak skal det utarbeides egnet sjekklister med utgangspunkt i veilederen til analysen.

#### 4.8.5 Konsentrert avklaring

Stedsanalysen skal være en overordnet og konsentrert avklaring av sammenhengen mellom et prosjekt og omgivelsene innenfor de forskjellige plannivåene.

Det er viktig å være klar over at stedsanalyse i hovedsak dreier seg om å utvikle kunnskap og forståelse. Analysen sammen med arkitekturpolitikk gir en plattform å diskutere stedets situasjon og framtidsmuligheter på de forskjellige plannivåene. Beslutningsgrunnlaget blir bedre.

En innledende stedsanalyse utgjør kun en begrenset del av kunnskapsgrunnlaget. Den gir et bedre beslutningsgrunnlag, men fjerner ikke interesse- og verdikonflikter i lokalsamfunnet. En endelig begrunnelse av bebyggelsens plassering, utforming og innhold må skje på bakgrunn av mer omfattende analyser. Den må derfor baseres på utredningene som skjer som del av den videre prosessen med utarbeidelse av plan- og byggforslag.

Analysen skal formidle viktige forventninger til prosjektet. Når en plan- eller byggesak skal behandles, må den ha bygget på fagetatens anbefaling om sentrale parameter knyttet til byrom, høyder, volum, arealbruk og infrastruktur.

Krav om at stedsanalysen baserer seg i stor grad på bruk av temakart fremfor mer omfattende beskrivelser.

#### 4.8.6 Standardisering av stedsanalysene.

Den innledende analysen er en metode for å analysere stedets kvaliteter og utfordringer. Analysen er en systematisk og framgangsmåte oppdelt i en rekke definerte arbeidsoperasjoner. Metoden er et middel til å samle informasjon om stedets utforming, arkitektur, men også mangler. Det dreier seg om en modell for å beskrive og tolke stedets utforming og elementer.

Metoden skal ta utgangspunkt i et definert begrepsapparat og arkitekturpolitikk. Formålet er å kunne gi et generelt faktagrunnlag som endringer – de nye prosjektene - kunne diskuteres på grunnlag av.

I forhold til saksbehandling og godkjenningsprosedyrer skal analysen være et hjelpemiddel til å prioritere, skal kunne skille ut relevante problemstilling og gjennom dette forenkle prosedyrer og prosesser.

Metoden som anbefales å jobbe videre med er testet ut i arbeidet med planprogram for Holmen Østre haven med grunnlag i veilederen «Bymessig fortetting på jærsk» og «Veileder til stedsanalyse» fra Bergen kommune

Utarbeiding av mal for analysen, betrakningsmåten og bedømming av de fysiske omgivelsene tar utgangspunktet i følgende punkter (punktene tilpasses og utdypes i den videre prosessen) :

1. Forstå  
Analysen skal forklare stedets egenart/arkitektur på en mest mulig målbar og etterprøvable måte.
2. Høydepunkter i utforming/arkitektur  
De informasjonene som hentes skal danne grunnlag for å diskutere prosjektet i bymessig kontekst. Dette kriteriet er bestemmende både for hvilke kunnskap som skal søkes og hvordan de er ordnet
3. Beskrivelse av faktisk omgivelse, det som er typisk  
Analysen skal beskrive de faktiske omgivelsene slik de målbart framtrer. Det er viktig å søke seg et mest mulig objektivt grunnlag å bygge avgjørelse på. Analysen skal abstrahere seg fram til
4. Systematisk, reduktiv analysemodell  
Intensjonen er å beskrive det essensielle og analysen må derfor abstrahere fra virkeligheten, dels ved at konsentreres om bestemte aspekter ved virkeligheten, delve at disse aspektene tolkes i forhold til strukturell og typologisk utvikling
5. Hierarki  
Den bygger på et begrepsapparat. Byens strukturelle elementer og bebyggelsen skaper ordensprinsipper (bebyggelsesstruktur) som er relativt stabile systemer mens bebyggelsesmønstre og bygningstypologi endres raskere over tid. Det hierarkiske systemet gjenspeiler altså grad av dynamikk i endringsprosesser i byens arkitektur og samtidig et utgangspunkt for hierarkisk styring av byens fysiske utvikling
6. Grunnlaget  
Kunnskapsbasis for analysen blir hentet fra mange ulike miljøer og kilder. Denne kunnskapen blir tolket med hjelp av analysens eget begrepsapparat.
7. Tilgjengelighet  
Analysen må altså ha en form som åpner for nytt kunnskapstilfang og som gjør det tilgjengelig for mange. Dette kan oppnås ved å utvikle et analysebasert på enhetlig struktur med grunnlag i tegnforklaring
8. Kommunikativ  
Byforming er et kollektivt og ikke et privat anliggende. Analysen må være kommunikativ i den den kan diskuteres i offentlig forum. Dette oppnås gjennom de målbare analyseresultatene, den oversiktlige metodikken og ved å utvikle en enkel og illustrativ framstillingsform.

#### 4.8.7 Analyse og veileder

Metoden som skisseres opp i kapitlet er tenkt som arbeidsgrunnlaget i prosessen videre. Metoden er utprøvd i et av de viktigste utviklingsområder for byen, i sentrum der den gamle strukturen er fortsatt synlig og der bysenteret og strandsonen gjemte årene er påvirket av en mengde av ulike regulerings- og endringstiltak.

Forslått oppbygging danner grunnlaget for videre prosess for utarbeiding av veileder for innledende stedsanalysen med anbefalingskaret.

Innholdet og omfang av temaene i veilederen for innledende stedsanalyse er også avhengig av følgende punkter:

- Analysens influensområde, definere og beskrive de ulike byområdene. Lage en typologisering
- Beskrive hensikten med stedsanalysene
- Målestokk
- Beskrive sammenhengen mellom stedsanalyser og arkitekturpolitikken. Arkitekturpolitikken gir et verdigrunnlag for utarbeiding av analyse og anbefalingskaret
- Hvordan stedsanalysen brukes på de ulike plannivåer. Beskrive en generell mal med tilpasninger til andre plannivåer
- Eksempelsamling: Samle inn, organisere og gjøre tilgjengelig
- Grafisk uttrykk og terminologier i stedsanalysen
- Utarbeide oversikt over alle kommunale overordnede planer og veileder som er relevant

Listen er ikke uttømmende.

#### 4.8.8 Stedsanalysens mal som grunnlag for veileder

Stedsanalysen skal inneholde kart og tekstdel for fem hovedtema og en anbefaling. Tegnforklaringen angir symboler som anbefales brukt. Den kan suppleres eller justeres, slik at viktige vurderinger kommer tydelig frem.

Analyse kan deles inne i flere kapitler. Hvert kapittel skal har en oppsummering i form av kart. Følgende tema skal fanges opp i analysen

1. Oversikt og planstatus
2. Landskapsbildet og naturmiljø
3. Historisk utvikling og kulturmiljø
4. Bebyggelse og byrom
5. Mobilitet
6. Bo- og bymiljø
7. Flerfunksjonell bruk
8. Annet
9. Anbefalinger

##### 4.8.8.1 Forslag for forming av analysen

Det er utarbeidet eget veileder fra kommune som skal brukes i utarbeiding av detaljreguleringsplaner. [\(link\)](#) I utarbeiding har man tatt utgangspunkt i diverse analyser, blant annet i analysen til Holmenplanen som følger oppsettet i regionalplanen.


##### 4.8.8.2 Oversikt og planstatus

Hensikten med dette er å sette prosjektet inn i den overordnede landskapsmessige og bygde konteksten for stedet.

For å forstå hvilke føringer og hensyn som gjør seg gjeldende for videre planlegging er det viktig at den innledende stedsanalysen inneholder en oversikt over planstatus for det aktuelle stedet.

Analysen skal vise:

- Foreslått utstrekning av analyseområdet i bydelen, med angivelse av anbefalingsområdet.
- Pågående planer, nyere vedtatte planer og pågående byggeprosjekter innenfor analyseområdet. Andre tema som kan være relevante å beskrive:
- Oversikt over aktuelle hensynssoner innenfor analyseområdet

<b>STEDSANALYSE</b> Planprogram Holmen og Østre havn juni 2021	
Analyse Analyseområde, anbefalingsområde og planområde er tre forskjellige størrelser med stor påvirkningskraft på hverandre. Kartet nedenfor viser vår definisjon av de forskjellige områdene som utgangspunkt for stedsanalysen. Pga mengde planer er planstatus ikke vist i form av kart men beskrevet i eget kapittel.	
Oppsummering	IR

Oppsummeringskapittel fins ikke.

#### Landskap og miljø

Det store landskapsrommet, med høydeforskjeller, terrengformasjoner og topografi preger steders egenart. Blågrønne strukturer gir viktige føringer for planlegging av enkeltprosjekt med hensyn til rekreasjon og friluftsliv, naturverdier og overvann/

flomavrenning.

Denne delen av stedsanalysen bør synliggjøre hensyn til viktige landskaps- og miljøverdier.

Analysen skal vise:

- Karakteristiske landskapsformer, høydevariasjoner og utsiktspunkt i analyseområdet.
- Viktige historiske sammenhenger og identitetsbærende element kan vises
- Det kan være nødvendig å jobbe i forskjellige målestokk Analysen kan vise:
- Barrierer i landskapet som skrenter, elver, mm.
- Fare for skred eller fare for flom

## STEDSANALYSE

### Planprogram Holmen og Østre havn juni 2021

#### Analyse

Land og vann er allestedsnærevende i Stavanger sitt bylandskap. Det vises tydelig enkelte landskapsvegger er karakteristiske, men for det meste er landskapet mykt buktene. Terrenget vest for planområdet danner slike rygg/ vegger og gjør at området i hovedsak orienterer seg nord- og vestover; ut mot vannet.

Den allestedsværende sammenhengen mellom planområdet, sjøen og sentrum skjer i kraft av sikt. Her vies det viktige siktlinjer og synsflet.



#### Oppsummering

I oppsummeringen framstilles de viktige elementene som skal tas vider inn i anbefalingen. Her: Visuell sammenheng er viktig for den levende byen. Siktlinjer/-akser på tvers av land og vann gir en større tilhørighet mellom steder og rom.



#### 4.8.8.3 Historisk utvikling og kulturmiljø

Stedets form og egenart skapes av strukturer og elementer fra mange ulike tidsepoker. Den historiske prosessen er viktig for forståelsen av steder slik de fremstår i dag.

Analysen skal vise:

Viktige historiske sammenhenger og identitetsbærende element, som:

- Historisk strandlinje
- Gater, byrom og byplangrep
- Viktige historiske bygg, kaier, murer, spor, mm.

Andre tema som kan være relevante å beskrive:

- Barrierer i landskapet som skrenter, elver, mm.
- Fare for skred eller fare for flom

## STEDSANALYSE

### Planprogram Holmen og Østre havn juni 2021

#### Analyse

Det er utarbeidet flere kart (Historisk bebyggelse, Kulturmiljø/kulturminner og historisk byrom) for å kunne vise komplekse sammenheng mellom historisk bebyggelse og byrom. I den vider prosessen skal det undersøkes hvordan dette kan forenkles.



**Oppsummering** I oppsummeringen blir det blant annet vist til at de historiske sammenhengene fungerer godt på sentrumshalvøya, mellom sjøhusrekken og Pedersgata og videre. Viktige historiske akser bør ivaretas for å sikre sammenheng.



#### 4.8.8.4 Bebyggelse og byrom

Utforming av bebyggelse, dets funksjoner og byrommene mellom bebyggelsen har stor betydning for utvikling av attraktive byer og tettsteder. En overordnet kartlegging av bebyggelsen og byromsstrukturer i en innledende stedsanalyse gir et godt grunnlag for å diskutere hvordan nye prosjekter kan bidra til å styrke eller videreutvikle strukturer som allerede er etablert i et område.

Analysen skal vise:

- Foreslått inndeling i delområder ut ifra bebyggelsesstruktur og bygningstyper.
- Verneverdige og fredete kulturminner og kulturmiljø.
- Balansen mellom bolig og næring i området.

Områdets eksisterende bebyggelsesstruktur, feks.:

- sammenhengende bebyggelse, strukturert i forhold til et eller flere byrom (gater, plass, almenning, mm)
- frittliggende bebyggelse strukturert i forhold til landskap.
- Områdets bygningstyper
- feks. villa, rekkehus, atriumhus, bygård, lamell, punkthus, blokk, kontor- eller industribygg, mm.

Andre viktige identitetsbærende element i strøkskarakteren, som kan være relevante:

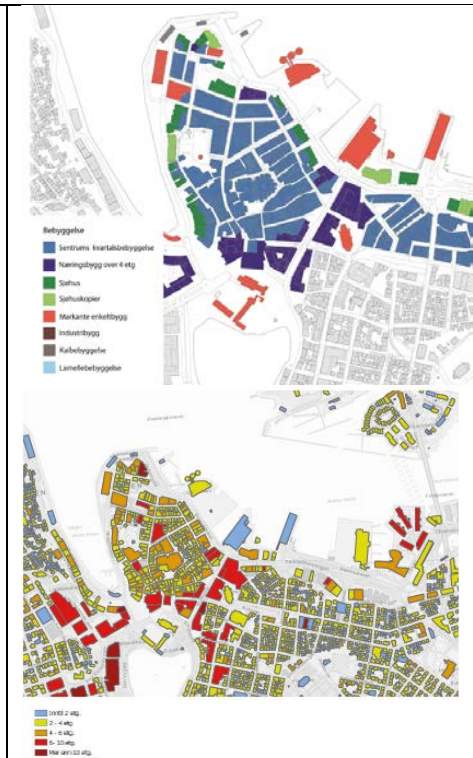
- Forholdet mellom bygninger og byrom, f.eks. viktige byromsvegger, bygningkantsone, forhager, trapp opp , mm.
- Takform, bygningshøyde
- Dominerende materialbruk

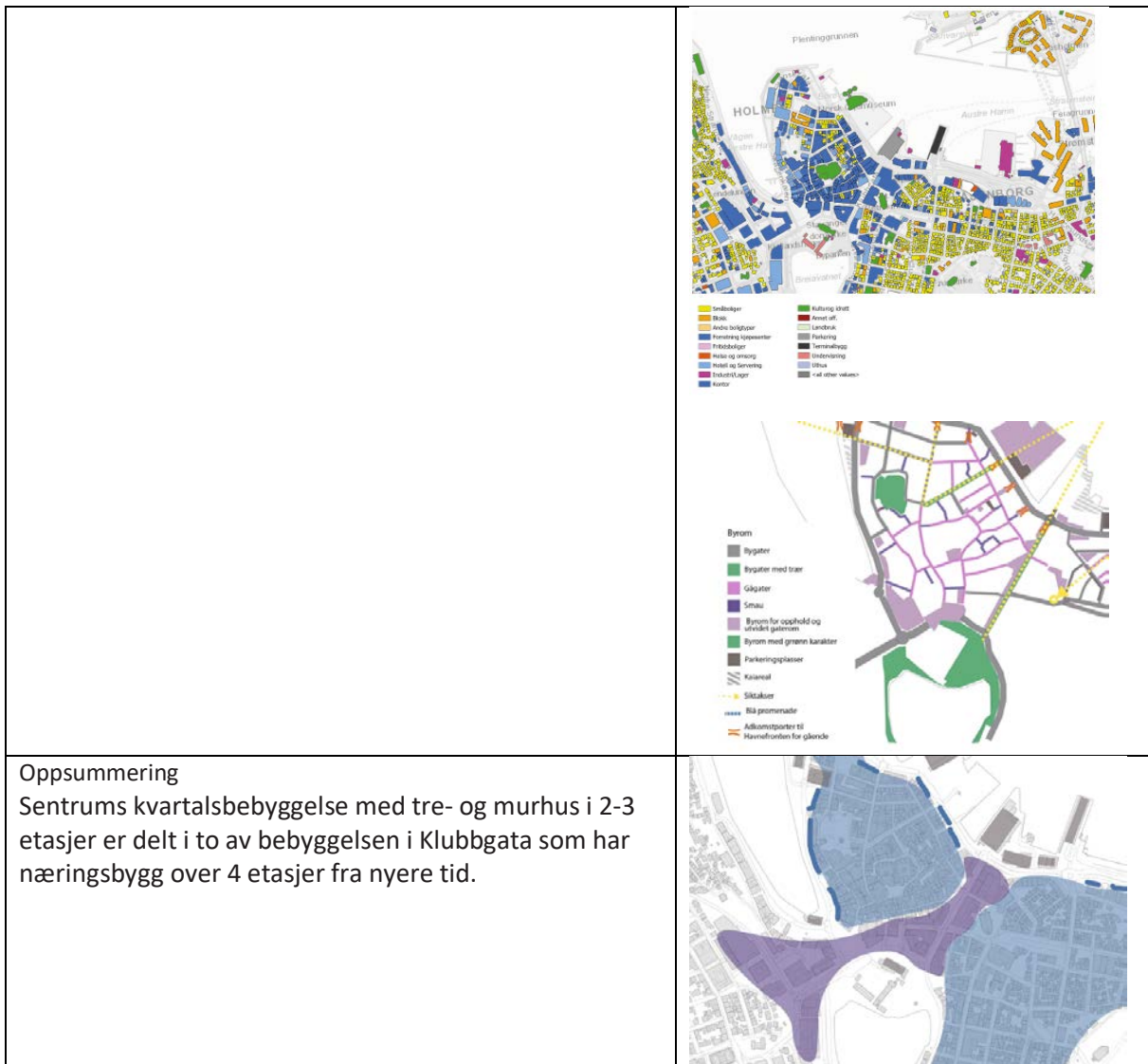
#### STEDSANALYSE

##### Planprogram Holmen og Østre havn juni 2021

###### Analyse

Analysen viser områdets eksisterende bebyggelsesstruktur. Sentrums kvartalsbebyggelse dominerer med sin småskala og hovedvekt av trehus. Det er utarbeidet ferle kart som for eksempel oversikt over høyder eller typologi eller byrom





#### 4.8.8.5 Mobilitet

For å oppnå grønn mobilitet er tilgjengeligheten fra kommunikasjonssystemet til målpunkt viktig. Stedsanalysen bør derfor redegjøre for kollektivnett, og nett for sykkel og gange. Andreentrale målpunkt som gjelder mobilitet kan også tas inn.

Analysen skal vise:

Analyseområdet viktigste kommunikasjonslinjer, med vekt på eksisterende og vedtatte gangtraseer til holdeplasser og andre viktige målpunkt:

- Kollektivstoppested
- Sosial infrastruktur, publikumsrettede virksomheter, store arbeidsplasser
- Blågrønne målpunkt, plasser, torg, lekeområder, utsiktspunkter og attraktiv sjølinje eller elv
- Andre stedegne attraksjoner og opplevelsesressurser

Andre tema som kan være relevante å beskrive:

- Fysisk barriere for ferdsel

## STEDSANALYSE

### Planprogram Holmen og Østre havn juni 2021

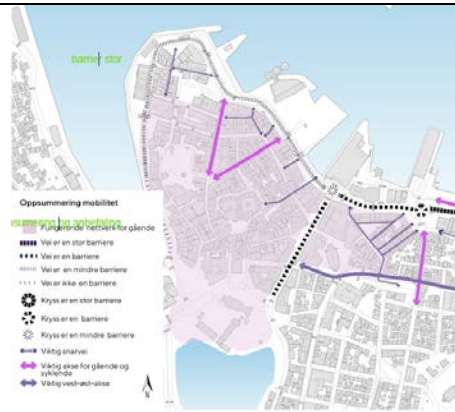
#### Analyse

Her ligger fokus på sykkel, viktige destinasjoner og parkeringsanlegg. Viktige sanaveier og barrierer er også vist i kartene



#### Oppsummering

I oppsummering kommer fram at opplevelsen for gående og syklende er ikke spesielt god, og krysset mot Bergelandstunnelen er ikke spesielt godt tilrettelagt og andre barrierer pekes på



#### 4.8.8.6 Bo- og bymiljø

Befolkningens helse og levekår står sentralt i utviklingen av gode samfunn. Ulike egenskaper ved bo- og nærmiljø kan få konsekvenser for befolkningens helse og livskvalitet. Ved utforming av større nye prosjekter bør det vurderes hvilken faktorer som påvirke bo- og bymiljø

Analysen skal beskrive:

- Hvilken faktorer fysiske faktorer som ikke er nevnt i de kapitlene før påvirker bo- og bymiljøet (behov for møteplass, park, forstyrende elementer som fabrikker eller andre funksjoner etc)
- Hovedtrekk ved den sosiale sammensetningen og ved levekårene i det aktuelle området.
- Mangler i omgivelsene og behov for samfunnsservice som følge av boligbygging (feks. mindre attraktiv skole - og barnehagekapasitet)

Andre tema som kan være relevante:

- Variasjon i leilighetstyper og størrelser
- Andre forhold som påvirker livskvalitet i området (feks trafiksikkerhet, støvsituasjon, luftkvalitet, lys og sol, mm)

## STEDSANALYSE

### Planprogram Holmen og Østre havn juni 2021

#### Analyse

Miljøet er omgivelsene mennesker lever i og preges av. Da handler det like gjerne om kultur, økonomi og forholdet til andre mennesker som om fysiske omgivelser.

I analysen blir det tydelig at dagens utfordring ligger i Havneringen/Verksallmeningen som gjennom sin funksjon og bredde, er en barriere som skiller sentrum fra sjøen.



#### Oppsummering

Bærekraftig utvikling er et overordnet mål for utvikling av området. I realiseringen av dette målet er en befolkning med god helse og livskvalitet en viktig forutsetning. Framtidig planer skal bidra til at befolkningens helse vektlegges



#### 4.8.8.7 Flerfunksjonell byburk

Analysen skal vis ulike typer aktiviteter og bruk av byen/stedet og dermed også hvilke områder, som per idag ikke har en offentlig funksjon. Bylivet mangfoldiggjøres av brukere og interessenter. Stedet levendiggjøres ved at brukerne skal til en bestemt destinasjon. Analysen skal vise forskjellig funksjoner som kan genere byliv.

Analysen skal beskrive:

- Handel
- Rekreasjon
- Kultur
- Bolig

Analysen kan vise:

- Turisme
- Restaruant

## STEDSANALYSE

### Planprogram Holmen og Østre havn juni 2021

#### Analyse

Som eksempel vises det her til analysekart byrom  
Toursme og Byrom restaurant  
Sentrumshalvøya, Gamle Stavanger og Breiavatnet utgjør  
de byrom som er mest benyttet av turister. Turismen er  
sterkt dominert av cruiseturisme. Her er det de historiske  
områdene og bygningene, gater, muséer samt handel og  
kaféer som er det mest attraktive.

Restaurant i sentrum er det mange små kaféer,  
restauranter, barer og spisesteder. Disse er med på å  
skape et mangfoldig tilbud på gateplan. Kaféer og  
spisesteder er med på å aktivisere gater og plasser, og er  
viktig for bylivet. Publikumsrettede virksomheter som er  
konsentrert i utvalgte gater eller plasser er med på å  
samle folk. Flere av restaurantene og kaféene har  
uteservering, som skaper liv i gatebildet.

#### Oppsummering

Bylivet er avhengig av variert tilbud med forskjellige  
funksjoner som handel, cafer og kultur. I  
oppsummeringen vises det til potensial for utviding av  
byromene



Byrom turisme



Byrom restaurant



Byrom turisme

#### 4.8.8.8 Annet

I det videre arbeidet med stedsanalysen skal det belyses om det er behov for andre tema.

#### 4.8.8.9 Anbefalinger/Anbefalingskart

Analysene som utføres av forslagsstiller før innlevering av planinitiativ skal inneholde vurderinger som svarer til en innledende stedsanalyse, og må derfor utarbeides i samsvar med veileder en og kommunen.

Stedsanalysen skal konkludere med å gi prinsipielle føringer for organisering av byrom og bebyggelse i området.

Anbefalingskartene vil vise viktige elementer fra analysetemaene, som er faglige anbefalinger. I anbefalingskapittel skal stedsanalysens funn har resultere i anbefaling om viktige hovedgrep for helhetlig utvikling basert på overordnede mål. Det anbefales det at det utarbeides anbefalinger til hvert delkapittel. De viktigste anbefalinger fra delkapitlene overføres til anbefalingskartet. Det anbefales at de ulike elementene i anbefalingskartet/-kapittel vurderes i referatet fra oppstartsmøte.

Anbefalingskartet skal vise:

- Prinsipper for utvikling og forbedring av byromsnettverk
- Viktige elementer fra de analysetemaene som vil gi føringer for prosjektutvikling

Tema som kan være relevante:

- Forbedring for gående og syklist
- Supplering av sosial infrastruktur
- Andre funksjoner som trengs
- Annen nødvendig infrastruktur
- Bygninger som kan ha bevaringsverdi
- Prinsipper for bebyggelsens organisering og prosjektets samspill med omgivelsene, f.eks.:
- forholdet mellom bygninger og byrom, byromsvegger og bygningens kantsone
- aktive fasader
- form, høyde, dominerende materialbruk
- Prinsipper for plassering av uteoppholdsareal
- Prinsipper for parkering

#### 4.8.8.10 Gjøre tilgjengelig for alle.

Kommunen er en viktig aktør i prosessen og har en nøkkelrolle i arbeidet for å oppnå fysiske resultater av analysen. Det er viktig både å forankre prosessen i kommunen og å trekke på kommunens vurderinger og planleggingskompetanse. kommunens planleggingsressurser involveres i prosessen.

Innbyggerne skal komme til orde, dette er en forutsetning for å få noe konstruktivt ut av prosessen. Innbyggerne har fantasi og virketrang, og de har mange meninger om hva som bør endres og hvordan det burde vært. Men innbyggerne trenger en "tavle" å skrive og tegne på, og en god prosess for stedsanalyse kan være en slik "tavle". Eksterne fagfolk anses som nyttig i prosessen. De har bl.a. den viktige egenskapen at de ikke kjenner stedet.

Lokalbefolkningen vet altfor mye om hvorfor ting er som de er, og det gir dem skjell for øynene slik at de ikke ser utviklingsmulighetene eller hvordan stedet oppleves av besøkende.

Analyse skal tilgjengelig for alle fra et tidlig tidspunkt av. Det anbefales at analysen legges ut på nettsiden vår sammen med varsel om oppstart av planarbeidet.

#### 4.8.8.11 Eksempelsamling.

Dialogen med byutviklingsaktører har vist at det er et stort behov for gode eksempler. Dette er med utgangspunktet for utformingen av eksempelsamlingen som supplerer arkitekturpolitikken og stedsanalysen slik den.

Eksempelsamlingen har som mål å bidra til faglig diskusjoner internt, men skal hovedsaklig brukes i planarbeidet sammen med tiltakshaver og kommunen.

Eksemplene må være forankret i arkitekturpolitikken prinsipper for utforming av bygg og byrom, som sier hvordan arkitektur kan bidra til en vakker, særpregget, inkluderende og grønn by.

Eksemplene skal ikke bare være gode på et overordnet nivå, men som skal også være særlig gode eksempler på ett eller flere av de ovennevnte prinsippene for utforming av bygg og byrom. Forslag kan være egne eller andres prosjekter. Alle forslag må være ferdigstilt.

I det videre arbeidet med veileder til stedsanalysen vurderes det om administrasjonen selv skal finne og utarbeide eksemplesamling eller om vi i likhet med Bergen oppfordre at forlagene kan sendes inn til kommen. I dette tilfellet vil administrasjonen forbeholder seg retten til å gjøre et utvalg fra de innkomne bidragene.

Dersom det åpnes for forlag fra eksterne anbefales det å utarbeide mal for innsending av eksempler.

I oversending skal forslagens arkitektoniske løsninger og hvordan disse svarer på de aktuelle prinsippene (jf. punktene i arkitekturstrategien) beskrives.

## 4.9 Prosess

### 4.9.1 Utarbeiding av veileder

Veilederen beskriver en praktisk fremgangsmåte for utarbeidelse av stedsanalyse. Analysen baserer seg i stor grad på bruk av temakart fremfor mer omfattende beskrivelser. Veilederen utarbeides med bakgrunn i forslag for stedsanalysen og andre dokumenter.

### 4.9.2 Etablering av eksempelsamling

Det skal utarbeides en egen eksempelsamling for å bidra til utvikling av god praksis. Eksempelsamlingen skal illustrere mulige variasjoner i størrelse, innhold og kompleksitet i den innledende stedsanalysen.

### 4.9.3 Utarbeidinga av et begrepsapparat

En systematisk undersøkelse og verdisetting av funn av stedet, forståelse for sammenhengen mellom arkitektoniske helheter og -deler, forutsetter at det brukes et begrepsapparat der alle er omforent om innhold og betydning i begrepen som brukes i analysen og anbefalingene. Bruk av begrepsapparatet bidra til å forenkle og tilgjøre skriftlig framstilling av stedsanalyser og anbefalinger. Det skal derfor utarbeides/bygge opp/utvikles en samling av begreper innenfor fagfeltet. Dette i direkte tilknytning til arkitekturpolitikk.

### 4.9.4 Tilgjengelighet

Mulighet for en digital framstilling og medvirkning «tavle» skal undersøkes i den videre prosessen.

### **Kilde til bildene**

Aller bilder er tatt av Stavanger kommune med unntak av bildene:

Side 6                      Sissel Knutsen Hegdal

Side 22                     Smedvig Eiendom AS

Side 11, 16 og 84        Adobe Stock



