Fagrapport til
kommuneplanens arealdel 2027

Stavanger kommune

Notat om bokvalitet

Høringsversjon november 2026



Oppsummering og hovedbudskap

- Stavanger har et tilstrekkelig planlagt boligpotensial fram mot 2050. Hovedutfordringen er ikke mangel på arealer til boligbygging, men å sikre at det bygges riktige boliger på riktige steder og med gode bokvaliteter.
- Befolkningsutviklingen gir nye boligbehov. Flere eldre, flere enslige og mindre husholdninger tilsier behov for et mer variert boligtilbud enn i dag.
- Kommuneplanen skal bli mer overordnet, strategisk og fleksibel. Flere detaljerte avklaringer skal skje i reguleringsplan, mens KPA skal sikre de viktigste kvalitetskravene.

Bokvalitet

- Ambisjonen om høy bokvalitet videreføres. Endringene innebærer ikke lavere kvalitetskrav, men en annen måte å sikre kvalitet på.
- Uteoppholdsarealer videreføres som et av kommunens viktigste virkemidler for å sikre gode bomiljøer, folkehelse, trivsel og sosial bærekraft.
- Når det åpnes for større fleksibilitet i boligstørrelser og boligsammensetning, blir kvaliteten på felles utearealer enda viktigere.

Boligpolitikk

- Bestemmelsene justeres for å gi større mulighet til å bygge boliger som svarer på framtidens behov, særlig for eldre, enslige og små husholdninger.
- Kravet om store boliger foreslås fjernet, men det legges fortsatt til rette for en variert boligsammensetning og familieboliger.
- Planen skal gjøre det lettere å utvikle aldersvennlige boliger og nye boligkonsepter med fellesfunksjoner og fellesskapsløsninger.

Innhold

Oppsummering og hovedbudskap 2
Innledning 4
Bokvalitet 5
Demografi og boligbehov 6
Hvem er vi i Stavanger i 2050? 6
«Tilstrekkelig boligbygging» 7
Uteoppholdsareal 8
Bakgrunn for arbeidet og forslag til endringer 9
Politisk behandling og høringsalternativer 9
Krav i gjeldende KPA 2023 10
Funksjonskrav, kvalitetskrav og arealkrav 10
Arealkrav knyttet til plansoner 10
Alternative modeller for uteoppholdsareal i plansone 2 11
Prinsipp for beregning av uteoppholdsareal 12
Eksempelprosjekter 15
Solforhold 15
Sammenligning med andre storbykommuner 16
Bolig 18
Bakgrunn for arbeidet og behov for endring 18
Aldersvennlig boligbygging 18
Bosettingshensyn og aldersvennlig boligbygging 20
Boligstørrelser 20
Boliger med fellesskap 23
Hyblifisering 24
Familieboliger 24
Levekår 24
Boligsosiale hensyn 25
Konklusjon 26

Innledning

I arbeidet med ny kommuneplanens arealdel (KPA 2027) for Stavanger er det et mål å gjøre planen mer overordnet, strategisk og fleksibel. Dette innebærer å redusere detaljnivået i KPA og i større grad overlate avveiinger til reguleringsplan og byggesak, samtidig som sentrale kvaliteter for by- og bokvalitet sikres.

Dagens bestemmelser på KPA-nivå er i flere tilfeller detaljerte og standardiserte, noe som kan begrense muligheten for ønsket stedstilpasning, gir lite rom for helhetlige vurderinger i reguleringsplan og kan hindre gode løsninger i transformasjonsområder og fortettingsprosjekter.

En mer overordnet KPA vil gi bedre mulighet for å tilpasse løsninger til lokale forhold, styrke reguleringsplanens rolle som kvalitetsarena, åpne for innovasjon i bolig- og byutvikling og redusere behovet for dispensasjoner. Dette er særlig viktig i en kommune med stor variasjon mellom sentrale byområder, transformasjonsområder og mer landlige strøk.



Basert på kunnskapsgrunnlaget i vedlegget «Boligstatistikk for bydelene» er det utarbeidet mål og strategier for boligpolitikken i Stavanger. Disse målene og strategiene ligger til grunn for forslag til endringer i bestemmelser i KPA om bolig og uteoppholdsareal.

Notatet kan leses som et faglig grunnlag for endringer i bestemmelser om bolig og uteoppholdsareal. Målet med arbeidet har vært å forenkle og modernisere bestemmelsene, men uten å senke ambisjonsnivået for bokvalitet.

Bokvalitet

Et tilstrekkelig boligtilbud er en forutsetning for å møte framtidige boligbehov, men antall boliger alene sier lite om kvaliteten på bomiljøene. Bokvalitet handler om hvordan boliger og omgivelser utformes for å dekke beboernes behov i hverdagen.

Bokvalitet er et sammensatt begrep som omfatter både den enkelte boligens egenskaper og kvalitetene i omgivelsene rundt. Gode bokvaliteter er avgjørende for trivsel, helse og sosial bærekraft, og må ivaretas gjennom bevisste valg i planlegging og utbygging. Dette innebærer en helhetlig tilnærming der utearealer, boligstørrelser, arkitektur og stedstilpasning vurderes i sammenheng.

Uteoppholdsarealer er en sentral del av bokvaliteten. Tilstrekkelige, funksjonelle og godt utformede felles og private utearealer gir rom for lek, rekreasjon og sosialt samvær, og bidrar til gode bomiljøer. Kvalitetene i utearealene handler ikke bare om størrelse, men også om solforhold, skjerming mot støy og vind, universell tilgjengelighet og opplevelsesverdi.

Boligstørrelser og boligtyper er også viktige premisser for bokvalitet. Et variert tilbud av boliger med tilstrekkelige arealer og gode planløsninger legger til rette for ulike livsfaser og husholdningstyper. Dette bidrar til sosialt mangfold og stabile bomiljøer.

Gjeldende kommuneplanens arealdel (KPA) setter rammer for bokvalitet gjennom bestemmelser knyttet til blant annet minimum uteoppholdsareal, krav til solforhold, lekearealer og møteplasser, utnyttelsesgrad og boligstørrelser. Bestemmelsene skal sikre et minimumsnivå for areal og kvalitet, samtidig som de åpner for lokale tilpasninger basert på stedlige forhold.

Stedsanalyse er et viktig grunnlag for å ivareta og videreutvikle bokvalitet. En god forståelse av områdets landskap, struktur, eksisterende bebyggelse, kulturmiljø og lokale klima- og lysforhold gir grunnlag for riktige grep i planleggingen. Dette bidrar til at ny bebyggelse tilpasses omgivelsene og tilfører området nye kvaliteter.

Arkitektur og utforming spiller en avgjørende rolle i opplevelsen av bokvalitet. Variasjon i volum, materialbruk, fasadeutforming og romlige sammenhenger kan bidra til identitet, orienterbarhet og trivsel. Samtidig må bebyggelsen utformes med god funksjonalitet, tilstrekkelig dagslys, gode planløsninger og hensiktsmessige overganger mellom private og felles soner.

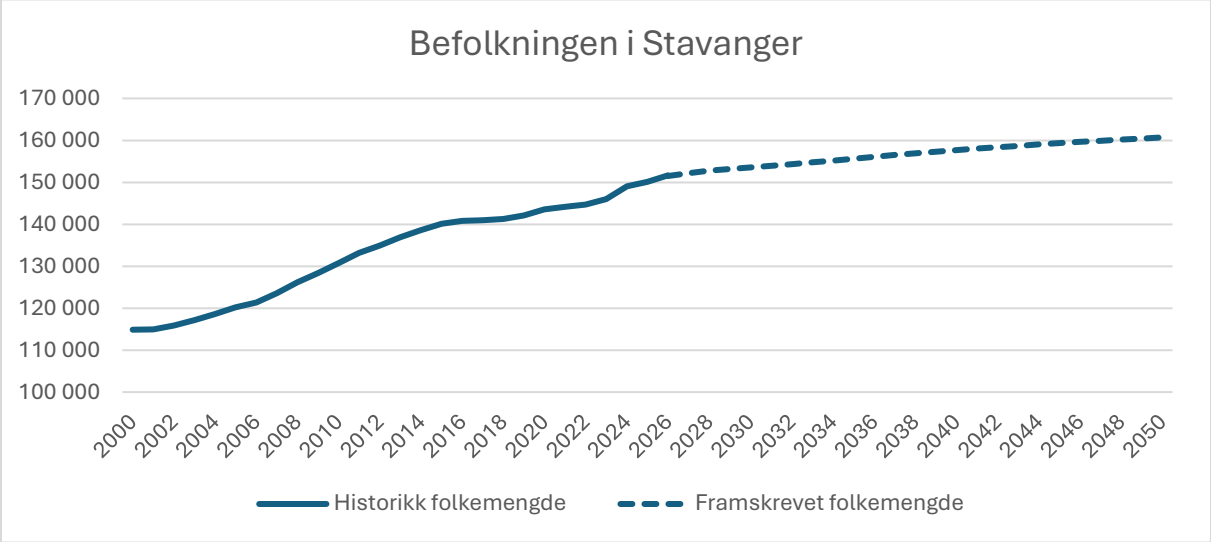
Samlet sett forutsetter høy bokvalitet en balansert avveiing mellom tetthet, kvalitet og stedstilpasning samtidig som alle funksjoner er godt ivaretatt, der både overordnede planbestemmelser og konkrete arkitektoniske løsninger bidrar til gode og varige bomiljøer. Dette samsvarer med erfaringer fra prosjektet «Sosial bærekraft i bybåndet», et prosjekt i regi av Rogaland fylkeskommune i samarbeid med Asplan Viak og Sandnes og Stavanger kommune. Rapporten peker på betydningen av boligmangfold, møteplasser, uterom og stedstilpassede løsninger for å sikre sosial bærekraft i fortettingsområder.

Demografi og boligbehov

Hvem er vi i Stavanger i 2050?

De siste 25 årene har befolkningen i Stavanger vokst fra omtrent 115 000 innbyggere i år 2000 til rundt 151 000 i år 2025. Dette tilsvarer en økning på om lag 36 000 innbyggere, eller rundt 32 %. De neste 25 årene, eller fram mot 2050 forventes det fortsatt vekst, men på et lavere nivå enn tidligere. Framskrivingene anslår at det vil være omkring 161 000 innbyggere i Stavanger i 2050. Hovedtendensene er:

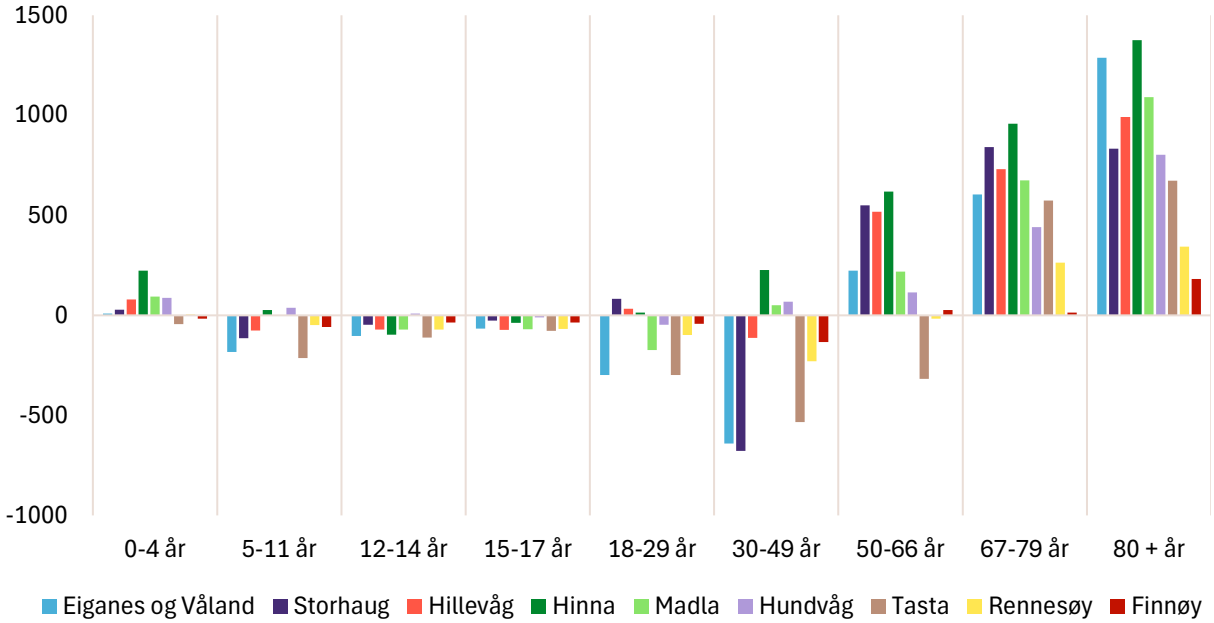
- Fortsatt vekst, men på et lavere nivå enn de siste årene.
- Litt stigende fruktbarhetsrate, men med færre kvinner i fruktbar alder blir det ikke særlig vekst i antall fødsler.
- Flere eldre - sterk økning i de eldste aldersgruppene.
- Fortsatt sentralisering - sterkest vekst i de mest sentrale delene av kommunen.



Figur 1 viser historisk befolkning og fremskrevet befolkning ut ifra Stavanger kommunes framskriving. Kilde: SSB/KOMPAS

Figuren under viser endringene i befolkningen fram mot 2050, fordelt på bydeler og alder. Alle bydeler forventes å få en betydelig økning i antall eldre. Utviklingen i de eldste aldersgruppene er også den delen av befolkningsframskrivingen det knytter seg minst usikkerhet til. Årsaken er at de fleste som vil være over 80 år i 2050 allerede bor i kommunen i dag, og eldre flytter i liten grad sammenlignet med yngre aldersgrupper.

Befolkningsutviklingen blant barn, unge og yrkesaktive er i større grad påvirket av framtidig fruktbarhet, inn- og utflytting og arbeidsmarkedsutvikling. Selv om den samlede befolkningsveksten skulle bli høyere eller lavere enn hovedalternativet tilsier, er det derfor stor sannsynlighet for at den sterke veksten i antall eldre vil inntreffe.



Figur 2 Befolkning i 2050 som endring fra 2025. Grafene viser hvor mange flere og færre vi blir i 2050 med hovedalternativet etter bydel. Kilde: SSB/KOMPAS

«Tilstrekkelig boligbygging»

Etter revisjonen av plan- og bygningsloven i 2021, ble det av utarbeidet en rapport «Analyse av begrepet tilstrekkelig boligbygging» (Asplan Viak, 2023) for Kommunal- og distriktsdepartementet. Hensikten var å avklare hva som kan menes med begrepet «tilstrekkelig boligbygging», et hensyn som ble tatt inn i plan- og bygningsloven i 2021. Rapporten konkluderer med at begrepet ikke kan reduseres til et bestemt antall boliger. Tilstrekkelig boligbygging handler om at det bygges nok boliger, riktige boligtyper, på riktige steder og til en pris som ulike grupper har mulighet til å etterspørre.

Rapporten peker på at kommunene har i mange tilfeller betydelige arealreserver og regulerte boligområder. Utfordringen er ofte at planene ikke blir realisert som boligbygging. Rapporten peker derfor på at problemet mange steder er utilstrekkelig boligforsyning, ikke nødvendigvis utilstrekkelig boligplanlegging.

Rapporten konkluderer med at tilstrekkelig boligbygging ikke bare handler om antall boliger, men om å sikre et boligtilbud som dekker behovene til befolkningen over tid. Rapporten understreker at mindre husholdninger, endret demografi og krav til sosial bærekraft gjør at boligbehovet må vurderes bredere enn gjennom befolkningsvekst alene.

Stavanger har en samlet regulert boligreserve som overstiger det beregnede demografiske boligbehovet fram mot 2050. Utfordringen er derfor i mindre grad knyttet til å sikre tilstrekkelig boligkapasitet, og i større grad til å sikre at boligene som bygges møter framtidens behov når det gjelder lokalisering, tilgjengelighet, boligtyper og bokvalitet. En nærmere analyse av boligreserve, boligbehov og boligsammensetning framgår av vedlegget «Boligstatistikk for bydelene».

Uteoppholdsareal

Uteoppholdsarealer skal dekke ulike behov for opphold, aktivitet og rekreasjon, og må derfor utformes med tanke på flere brukergrupper og funksjoner. Et godt uteareal er variert, tilgjengelig og tilpasset ulike aldre og livssituasjoner.

Krav til uteoppholdsareal bidrar til variasjon og luft mellom husene, og er et viktig virkemiddel for å balansere høy arealutnyttelse med gode bokvaliteter. Arealkravene sikrer at det avsettes tilstrekkelig plass til grønne strukturer, møteplasser, lek og rekreasjon, samtidig som de bidrar til gode lysforhold, redusert opplevelse av tetthet og en hensiktsmessig overgang mellom bygninger og uteområder. Krav til uteoppholdsareal er derfor et sentralt virkemiddel for å sikre at fortetting ikke skjer på bekostning av kvalitetene i bomiljøet. Slik understøtter kravene både folkehelse, sosial bærekraft, naturmangfold og attraktive bomiljøer.

For barn og unge er utearealene særlig viktige som arena for lek, utfoldelse og sosial læring. Dette omfatter både tilrettelagte lekeplasser og mer uformelle arealer som gir mulighet for kreativ og variert bruk. For voksne fungerer utearealene som steder for rekreasjon, sosialt samvær og uformelle møter, mens de for eldre må tilby høy grad av tilgjengelighet, trygghet, nærhet og gode oppholdsplasser. Felles uteoppholdsarealer spiller samtidig en viktig rolle som møteplasser som styrker fellesskap, tilhørighet og sosial bærekraft i bomiljøet.

Uteoppholdsarealer skal også ivareta naturhensyn, naturmangfold og økosystemtjenester. Grønne arealer og vegetasjon bidrar til økt biologisk mangfold ved å tilby leveområder for planter, insekter og fugler. Samtidig gir de viktige økosystemtjenester som klimatilpasning, blant annet gjennom luftkvalitetsforbedring, temperaturregulering og redusert vindpåvirkning. Variert og stedstilpasset vegetasjon, bevaring av eksisterende naturkvaliteter og bruk av permeable flater er sentrale tiltak for å styrke disse funksjonene.

I tillegg er uteoppholdsarealene viktige i overvannshåndtering. Gjennom løsninger som åpne vannveier, regnbed, grønne tak og fordrøyningsarealer kan uteområdene bidra til å håndtere økte nedbørsmengder på en bærekraftig måte. Slike løsninger kan innpasses som en del av utearealenes utforming og samtidig tilføre opplevelsesverdi, lekemuligheter og visuell kvalitet. Dette bidrar til robuste bomiljøer som er tilpasset klimaendringer.

Funksjonelt bør uteoppholdsarealene derfor romme:

- soner for lek og aktivitet
- rolige oppholds- og rekreasjonsområder
- møteplasser og sosiale soner
- grønne strukturer som styrker naturmangfold og gir økosystemtjenester
- løsninger for lokal overvannshåndtering
- sammenhengende ganglinjer og god tilgjengelighet

For å oppnå dette må uteoppholdsarealene være tilstrekkelig store og sammenhengende, ha gode sol- og lysforhold, være skjermet mot støy og vind, og være lett tilgjengelige fra boligene. Variasjon i utforming og en bevisst integrering av grønne og blå strukturer kan bidra til at både sosiale, funksjonelle og miljømessige kvaliteter ivaretas samtidig.

Selv om ambisjonen er en mer overordnet og mer fleksibel KPA på flere områder, er det avgjørende å videreføre tydelige krav til uteoppholdsareal. Når andre krav gjøres mer fleksible, blir uteoppholdsareal det viktigste virkemiddelet for å sikre bokvalitet.

Mens solforhold, utnyttelsesgrad og boligstørrelser kan vurderes fleksibelt fra prosjekt til prosjekt, er uteoppholdsareal en grunnleggende kvalitet som bør sikres gjennom tydelige minimumskrav. Krav til uteoppholdsareal bidrar til å opprettholde luft mellom bygningene, gir rom for grønne kvaliteter, lek, opphold og møteplasser, og sikrer at fortetting ikke skjer på bekostning av bokvalitet og gode bomiljøer.

Bakgrunn for arbeidet og forslag til endringer

Arbeidet med bestemmelsene om uteoppholdsareal i KPA 2027 bygger på erfaringer med praktisering av gjeldende kommuneplan, evaluering av bestemmelsene og innspill mottatt gjennom planprosessen. Gjennomgangen viser at dagens bestemmelser i flere tilfeller oppleves som omfattende og detaljerte, og at de kan begrense muligheten for å finne gode og stedstilpassede løsninger i reguleringsplaner og utbyggingsprosjekter. Samtidig er det bred enighet om at uteoppholdsareal fortsatt er et av kommunens viktigste virkemidler for å sikre bokvalitet, folkehelse, trivsel og sosial bærekraft.

I arbeidet med KPA 2027 har det derfor vært et mål å forenkle og tydeliggjøre bestemmelsene uten å redusere ambisjonsnivået for bokvalitet. Kommuneplanen skal i større grad fastsette overordnede rammer og kvalitetsmål, mens konkrete vurderinger av utforming, kvalitet og stedstilpasning skal gjøres gjennom reguleringsplanleggingen.

Forslaget til nye bestemmelser innebærer en tydeligere kobling mellom krav til uteoppholdsareal og plansonene i kommunen. Kravene differensieres etter lokalisering, sentralitet og ønsket byutvikling, slik at områdenes ulike forutsetninger reflekteres bedre enn i dagens bestemmelser. Samtidig etableres et tydeligere skille mellom arealkrav, funksjonskrav og kvalitetskrav. Dette gir et mer oversiktlig og forutsigbart system, samtidig som det åpnes for større grad av stedstilpasning og faglige vurderinger i den enkelte plansak.

Forslaget viderefører sentrale kvalitetsprinsipper som krav til tilstrekkelig uteoppholdsareal, solforhold, universell utforming, møteplasser og blågrønne kvaliteter. Ambisjonen er å forenkle bestemmelsene og styrke sammenhengen mellom lokalisering og bokvalitet, samtidig som uteoppholdsareal fortsatt skal være et sentralt virkemiddel for å sikre gode bomiljøer i hele kommunen.

Politisk behandling og høringsalternativer

Bystyret behandlet forslag til KPA 2027 den 12. oktober 2026. For uteoppholdsareal vedtok bystyret at det skal høres to alternativer for plansone 2: kommunedirektørens foreslåtte løsning og videreføring av 20+10-ordningen.

Notatet er derfor justert slik at det faglige grunnlaget for kommunedirektørens forslag beholdes, samtidig som Stavanger bystyres vedtak om også å høre et alternativ der dagens 20+10-ordning i plansone 2 er ivaretatt.

Krav i gjeldende KPA 2023

Gjeldende kommuneplanens arealdel (KPA 2023) stiller både kvantitative og kvalitative krav til uteoppholdsareal. Det kreves minimum 30 m^2 uteoppholdsareal per boenhet (16 m^2 i sentrumsområder), hvor arealene skal være egnet for lek, opphold og rekreasjon og i hovedsak ligge på terreng. KPA stiller videre krav til et differensiert utearealtilbud gjennom nærmøteplasser, nabolagsparker, nærmiljøparker og overordnet grønnstruktur med definerte avstander til boligene. Utearealene skal ha høy kvalitet, med gode solforhold, være universelt utformet, trafikksikre og fungere som sosiale møteplasser for ulike aldersgrupper. Videre skal utearealene bidra til naturmangfold, blågrønn struktur og lokal overvannshåndtering, og utformes med utgangspunkt i stedets karakter og kvaliteter.

Gjeldende bestemmelser om uteoppholdsareal ivaretar mange viktige hensyn knyttet til bokvalitet, folkehelse, sosial bærekraft, naturmangfold og klimatilpasning. De enkelte kravene har gode faglige begrunnelser, og det er bred enighet om målene bestemmelsene skal bidra til å oppnå.

Behovet for endring handler derfor ikke om å redusere ambisjonene for bokvalitet, men om å finne en mer hensiktsmessig balanse mellom overordnede krav i kommuneplanen og de konkrete vurderingene som bør gjøres i reguleringsplanleggingen. Målet er å sikre gode uteoppholdsarealer gjennom tydelige og forutsigbare rammer, samtidig som det gis større mulighet til å tilpasse løsningene til lokale forhold og den enkelte plansituasjon.

Funksjonskrav, kvalitetskrav og arealkrav

Det foreslås å videreføre en kombinasjon av funksjonskrav, kvalitetskrav og arealkrav til uteoppholdsareal. Denne tredelte tilnærmingen vurderes som nødvendig for å sikre både tilstrekkelig omfang og god kvalitet på utearealene, samtidig som det åpnes for fleksibilitet i løsningene.

Det har vært vurdert om kravene kan forenkles ved enten å gå over til rene arealkrav, eller motsatt kun funksjons- og kvalitetskrav. Erfaringer og faglige vurderinger tilsier imidlertid at begge disse alternativene gir svakheter.

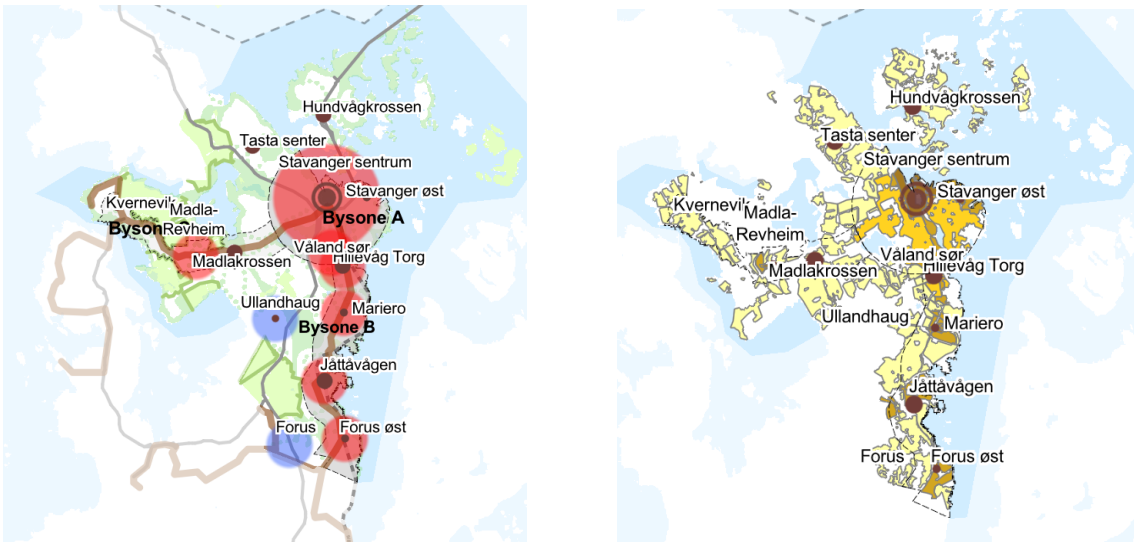
Rene arealkrav vil sikre et minimum av areal, men gir i seg selv ingen garanti for at arealene får god brukskvalitet. Uten funksjons- og kvalitetskrav kan uteoppholdsarealer bli lite egnet til opphold, lek og sosial aktivitet, for eksempel som restarealer med dårlig solforhold, støybelastning eller lite hensiktsmessig utforming.

På den andre siden vil kun funksjons- og kvalitetskrav, uten et tydelig minimumskrav til areal, kunne gi stor variasjon i omfang. Det er viktig å presisere at alle kravene gjelder samtidig, det betyr at det i enkelte tilfeller vil være behov for større areal enn minimumskravene per boenhet for å oppfylle funksjonskravene.

Arealkrav knyttet til plansoner

En sentral del av arbeidet med KPA 2027 har vært å tydeliggjøre koblingen mellom arealstrategien i kommuneplanens samfunnsdel og kommuneplankartet i kommuneplanens

arealdel. Se kartfortelling og prinsippene for inndeling av plansoner her Rullering av kommuneplanens arealdel (KPA).



I KPA 2027 foreslås kravene til uteoppholdsareal koblet direkte til plansoneinndelingen i kommuneplankartet. Plansonene er utarbeidet med utgangspunkt i kommunens arealstrategi og uttrykker ulik grad av sentralitet, urbanitet, tilgjengelighet til tjenester og kollektivtransport, samt ønsket utviklingsmønster for ulike deler av kommunen. Hensikten er å etablere en tydelig sammenheng mellom lokalisering og krav til bokvalitet, slik at bestemmelsene i større grad reflekterer de stedlige forutsetningene og den byutviklingen kommunen ønsker å oppnå.

Kommunedirektørens forslag innebærer at kravene til uteoppholdsareal gradvis øker fra de mest sentrale og urbane områdene til de mer boligdominerte delene av kommunen. Bydelssentre og lokalsentre i sone 1B og 1C har et minimumskrav på 20 m^2 felles eller offentlig uteoppholdsareal per boenhet. I de prioriterte byomformingsområdene (sone 2) og de sentrumsnære områdene (sone 3) videreføres et krav på 30 m^2 per boenhet. For sone 2 åpnes det samtidig for at inntil 10 m^2 per boenhet kan etableres på tak. I de etablerte boligområdene i sone 4 økes kravet til 40 m^2 per boenhet. Etter bystyrets førstegangsbehandling er dette alternativ 1 i høringen. Alternativ 2 er videreføring av 20+10-ordningen i plansone 2.

Denne modellen gir et forutsigbart og transparent system. Samtidig understøtter den kommunens overordnede mål om fortetting i sentrale områder og bevaring av gode bokvaliteter i hele kommunen.

Alternative modeller for uteoppholdsareal i plansone 2

I gjeldende kommuneplanens arealdel (KPA 2023) er kravet til felles og offentlig uteoppholdsareal satt til 30 m^2 per boenhet, mens kravet i områder avsatt til sentrumsformål i byområdet er 16 m^2 per boenhet. Etter tilleggshøring ble det i KPA 2023 vedtatt et unntak fra kravet om 30 m^2 uteoppholdsareal per boenhet. I bysone A og B innenfor 200 meter fra bussveien kan kravet oppfylles med 20 m^2 innenfor planområdet og 10 m^2 gjennom sambruk med offentlige uteområder.

Intensjonen med 20+10-ordningen har vært å gi større fleksibilitet i sentrale transformasjonsområder, samtidig som ordningen skulle bidra til finansiering, opparbeiding og bedre utnyttelse av offentlig grønnstruktur. Ordningen skulle dermed balansere behovet for

uteoppholdsareal i det enkelte prosjekt med ønsket om større og mer sammenhengende offentlige grøntområder i områder med høy tetthet.

Erfaringene viser imidlertid at ordningen har vært vanskelig å gjennomføre i praksis. Den krever omfattende avklaringer og dialog mellom utbyggere og kommunen, samtidig som koblingen mellom redusert uteoppholdsareal i private prosjekter og faktisk opparbeiding eller finansiering av offentlig grønnstruktur har vært krevende å operasjonalisere. Ordningen har derfor ikke i tilstrekkelig grad bidratt til mer offentlig grøntareal i områdene langs bussveien, der behovet for slike arealer er stort.

Til førstegangsbehandlingen foreslo kommunedirektøren å ikke videreføre sambruksordningen. Begrunnelsen var at ordningen har vist seg vanskelig å følge opp, og at koblingen mellom redusert uteoppholdsareal i private prosjekter og faktisk opparbeiding eller finansiering av offentlig grønnstruktur har vært krevende å operasjonalisere. Som alternativ ble det foreslått et minimumskrav i plansone 2 på 20 m^2 felles uteoppholdsareal på bakken innenfor planområdet, supplert med mulighet for inntil 10 m^2 uteoppholdsareal på tak.

Bystyret vedtok ved førstegangsbehandlingen at det i høres to ulike ordninger for uteoppholdsareal i plansone 2.

I høringen inngår derfor to alternativer for plansone 2: 1. kommunedirektørens foreslåtte løsning og 2. videreføring av 20+10-ordningen.

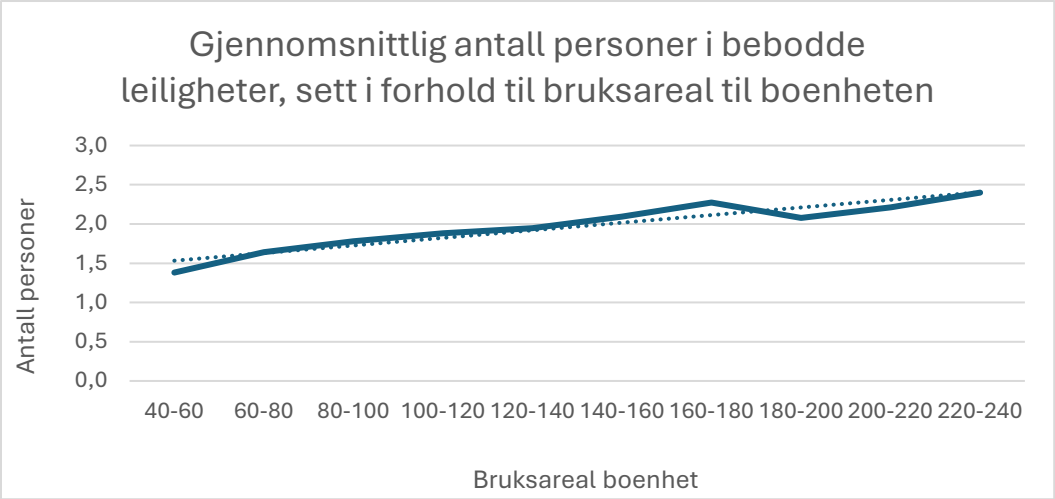
Prinsipp for beregning av uteoppholdsareal

I arbeidet med KPA 2027 har det vært vurdert om krav til uteoppholdsareal bør beregnes per boenhet eller per 100 m^2 BRA.

I høringsforslag til KPA 2027 er foreslått å videreføre dagens prinsipp fordi dette gir en jevnere fordeling av uteoppholdsareal mellom husholdningene, og dermed støtter det opp om målet om å utvikle gode nabolag med høy bokvalitet for alle.

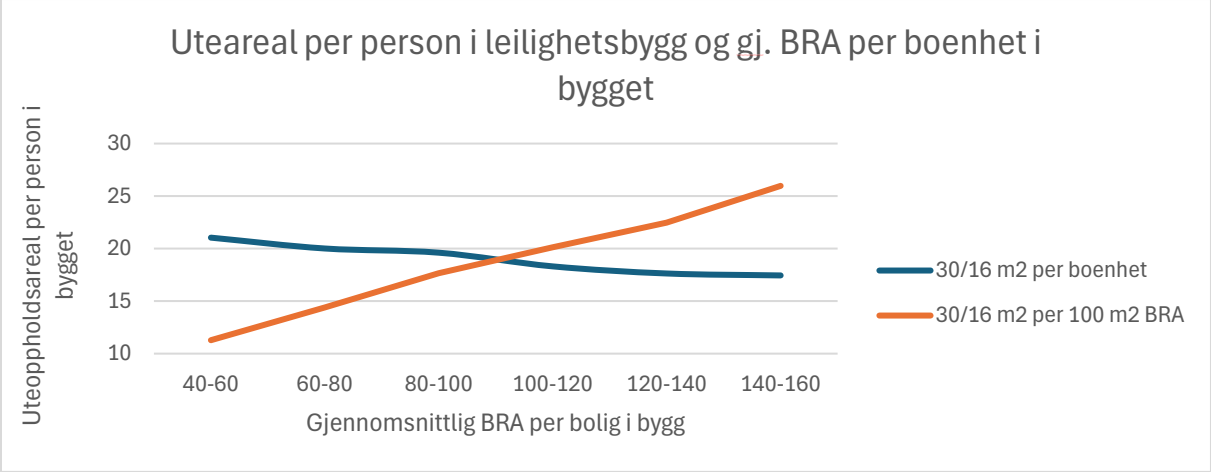
I et normativt perspektiv bør alle ha likeverdige muligheter for tilgang til uteoppholdsareal. Dette tilsier at dimensjonering av uteareal i størst mulig grad bør ses i sammenheng med antall beboere. Våre analyser viser at det i gjennomsnitt er flere beboere per bolig dess større boligen er, samtidig er variasjonen i antall bosatte per bolig er relativt liten i blokkbebyggelse, uavhengig av boligstørrelse. Ved fastsettelse av bestemmelser i KPA vil en best mulig fordeling av uteareal mellom beboere etter vår vurdering best bli ivaretatt hvis kravet knyttes til uteareal per boenhet, fremfor per 100 m^2 BRA, siden dette i større grad sikrer en jevn fordeling av uteareal per husholdning.

Som utgangspunkt for analysen, er det sett på alle leilighetsbygg bygget i Stavanger fra og med 2010. Utvalget består av 241 bygg med til sammen 5234 boenheter.



Figur 3 viser antall personer per leilighet sammenholdt med bruksarealet per boenhet. Kilde: matrikkelen

Samtidig er kravet enkelt å forstå og praktisere, både for utbyggere og i saksbehandlingen, og bidrar til forutsigbarhet i planleggingen.



Figur 2 viser uteoppholdsareal per person i leilighetsbygg, beregnet etter henholdsvis krav per boenhet og per 100 m² BRA. For illustrasjonsformål er samme kravsnivå (30/16 m²) lagt til grunn i begge metoder.

Ved krav målt per 100 m² BRA vil en økning i kravet medføre en parallell forskyvning av den oransje kurven oppover, mens en reduksjon vil forskyve kurven nedover, uten å endre kurvens form.

Målet om en jevn fordeling av uteoppholdsareal per person tilsier at valg av beregningsmetode har stor betydning. Som figur 2 viser, gir de to metodene motsatte fordelingsprofiler.

Krav formulert per boenhet gir relativt mer uteareal per person i bygg med små boliger, mens uteareal per person avtar etter hvert som gjennomsnittlig boligstørrelse øker. Dette innebærer en skjevfordeling hvor beboere i større boliger, får relativt mindre uteoppholdsareal per person.

Krav formulert per 100 m² BRA gir motsatt effekt, ved at uteareal per person øker med økende boligstørrelse. Dette innebærer at prosjekter med større boliger tillegges relativt mer uteoppholdsareal per person, mens små boliger får mindre. Også dette gir en skjevfordeling, men i motsatt retning.

Begge metodene avviker dermed fra en ideell situasjon med jevn fordeling av uteareal per person på tvers av boligstørrelser. Figuren illustrerer at ingen av metodene alene gir et nøytralt resultat; de favoriserer ulike deler av boligmarkedet. Skjæringspunktet mellom kurvene indikerer et nivå der metodene gir tilnærmet likt resultat, men utenfor dette punktet oppstår systematiske forskjeller.

Med mål om en mest mulig jevn fordeling av uteoppholdsareal per person, og samtidig en balansert utvikling i boligtyper, fremstår krav per boenhet som det mest hensiktsmessige valget. Metoden gir en jevnere kurve og mer moderate utslag, og bidrar til å ivareta hensynet til likeverdige bokvaliteter på tvers av prosjekter.

Det er likevel viktig å være oppmerksom på at krav per bolig kan ha enkelte uheldige virkninger. Blant annet kan det gjøre det mer krevende å realisere prosjekter med mange små boliger, siden samlet krav til uteoppholdsareal øker med antall enheter. Dette kan gi et utilsiktet insentiv til å bygge færre og større boliger for å redusere arealkravet. Dette er i utgangspunktet ikke i tråd med kommunens boligbehov, ettersom det er økende etterspørsel etter mindre boliger og et mål å legge til rette for flere slike enheter.

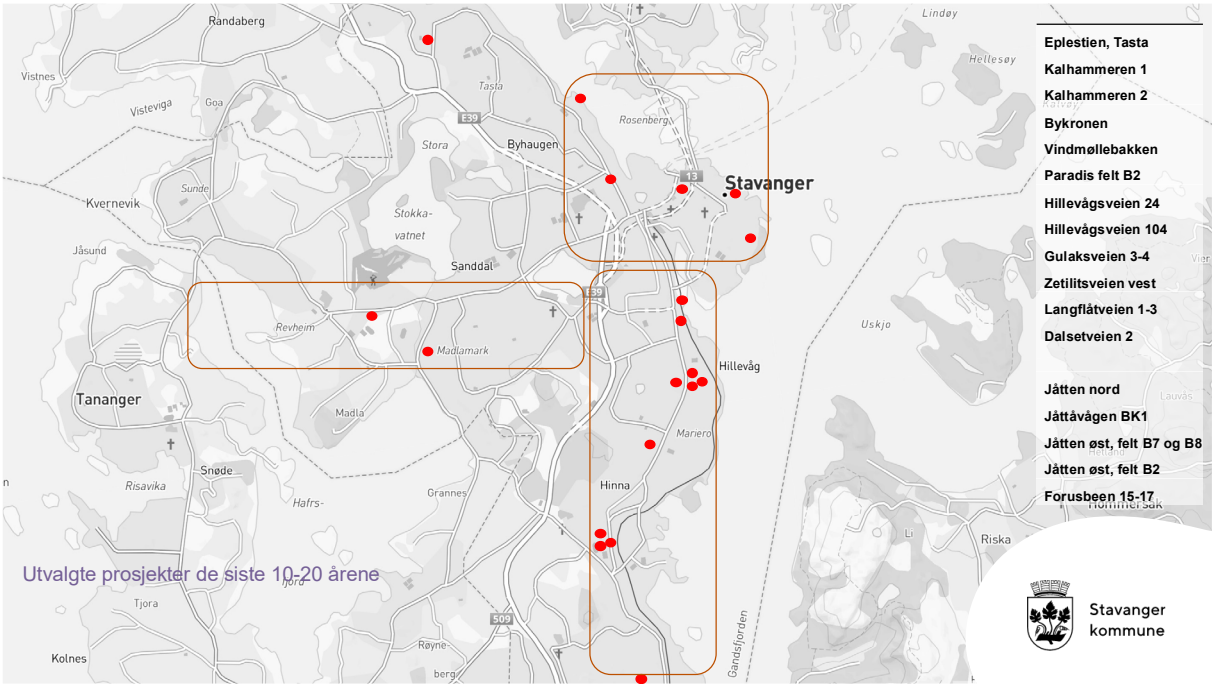
Et krav til uteoppholdsareal per 100 m^2 BRA gir mulighet til å øke antall boliger innenfor samme bygningsvolum, uten at oppdeling i flere mindre enheter utløser økt krav til uteoppholdsareal. Dette kan bidra til flere små boliger, men kan samtidig gi lavere uteareal per bolig og større variasjon i bokvalitet.

Samtidig er det ikke et mål for kommunen å legge til rette for ensidig utbygging av små boliger. Det er behov for en variert boligsammensetning som dekker ulike livsfaser og husholdningstyper, herunder også større boliger for familier. Selv om det i dagens marked er en tydelig etterspørsel etter mindre boliger, er det et overordnet mål å sikre at det faktisk realiseres både små og større boliger i prosjektene.

Et arealbasert krav kan derfor bidra til en skjev sammensetning ved å favorisere mange små enheter. For å motvirke dette er det ønskelig med bestemmelser som i større grad understøtter variasjon i boligtilbudet, og som ikke ensidig gir økonomiske eller arealmessige fordeler til én boligtype fremfor en annen.

Derfor anbefales krav per boenhet fordi metoden gir en jevnere fordeling av uteoppholdsareal mellom husholdninger og understøtter målet om god bokvalitet for alle.

Eksempelprosjekter



Gjennom arbeidet med KPA 2027 er det gjennomgått en rekke reguleringsplaner og gjennomførte boligprosjekter fra de siste 10–20 årene. Eksempelprosjektene omfatter både sentrale transformasjonsområder, byomformingsområder og mer tradisjonelle boligområder. Analysen viser at de aller fleste prosjektene oppfyller gjeldende krav til uteoppholdsareal, og flere prosjekter etablerer arealer som overstiger minimumskravene. Dette gjelder også prosjekter med relativt høy utnyttelse og bymessig bebyggelse.

Erfaringene fra eksempelprosjektene indikerer derfor at dagens arealkrav i hovedsak lar seg realisere innenfor ulike utbyggingssituasjoner. Utfordringene i planleggingen knytter seg oftere til kvalitet, funksjonalitet, solforhold, støy og organisering av utearealene enn til selve arealkravet. Gjennomgangen gir dermed ikke grunnlag for å konkludere med at dagens krav generelt er for høye eller vanskelige å oppnå, men viser samtidig behovet for fleksibilitet og stedstilpasning i hvordan kravene løses i ulike deler av kommunen.

Solforhold

Det foreslås å justere bestemmelsen om solforhold for uteoppholdsarealer. Gjeldende praksis baserer seg på dokumentasjon av sol på bestemte tidspunkt gjennom dagen. I forslag til ny bestemmelse åpnes det i tillegg for at kravet kan oppfylles gjennom dokumentasjon av et sammenhengende tidsrom med sol.

Forslaget innebærer at minst 50 prosent av tellende felles uteoppholdsareal enten skal være solbelyst 21. mars kl. 15 og 21. juni kl. 18, eller ha minimum fire timer sammenhengende sol mellom kl. 12 og 19 ved vårjevndøgn og midtsommer.

Forslaget gir samtidig større fleksibilitet i utformingen av prosjekter. Solforhold påvirkes av stedlige forhold som terreng, orientering, eksisterende bebyggelse og bystruktur. I tett bymessig bebyggelse kan det være krevende å oppnå bestemte solkrav på eksakte klokkeslett, selv om utearealene samlet sett har gode solforhold gjennom dagen.

Hensikten med endringen er ikke å redusere kravene til solkvalitet, men å sikre at solforhold kan dokumenteres på en måte som i større grad tar hensyn til ulike bystrukturer og lokale forhold. Dette gir rom for faglige vurderinger og stedstilpasning, samtidig som uteoppholdsarealenes kvalitet opprettholdes.

Sammenligning med andre storbykommuner

Vi har sett til hvilke krav andre storbykommuner stiller, og sett hen til hva vi kan lære av andre. Her følger en oppsummering av hvordan Bergen, Oslo, Trondheim og Kristiansand ivaretar bokvalitet i sine gjeldende kommuneplaners arealdel (KPA), med særlig vekt på uteoppholdsareal, boligkvalitet og stedstilpasning. De fire kommunene bruker ulike tilnærminger til hvordan kvalitet kan sikres i overordnet plan, både i form av juridisk bindende krav og mer overordnede prinsipper.

På tvers av kommunene er det tydelig at uteoppholdsareal er det viktigste og mest gjennomgående virkemiddelet for å sikre bokvalitet. Samtidig varierer det betydelig hvor detaljert og operasjonalisert disse kravene er i selve KPA. Forskjellene kan grovt deles inn i tre hovedmodeller: en normert og kravbasert modell, en todelt modell med normer utenfor KPA, og en mer prinsippbasert modell med stor vekt på stedstilpasning.

Trondheim har en konkret og detaljert tilnærming til bokvalitet i selve kommuneplanen. Her er krav til uteoppholdsareal tydelig formulert som minimumskrav per boenhet, kombinert med eksplisitte kvalitetskriterier. Disse omfatter blant annet avstand til uteareal, solforhold, krav til sammenhengende arealer og begrensninger knyttet til støy og terreng. For eksempel stilles det krav om at uteoppholdsarealet skal ligge innenfor 100 meters gangavstand fra bolig og ha tilfredsstillende solforhold og kvalitet. Videre er bystrukturen delt inn i byggesoner med ulik grad av tetthet og tilhørende krav til bokvalitet. Denne sonedelingen bidrar til å differensiere kravene etter stedstype, samtidig som den gir høy grad av forutsigbarhet. Trondheim-modellen innebærer dermed at KPA i stor grad fungerer som et operativt styringsverktøy, der mange forhold som ellers ville blitt avklart i reguleringsplan, allerede er fastsatt.

Oslo har en mer todelt modell, der kommuneplanen i mindre grad inneholder detaljerte krav til bokvalitet, og i stedet gir overordnede føringer for byutviklingen. KPA legger vekt på prinsipper som fortetting rundt kollektivknutepunkt, ivaretakelse av grønnstruktur og utvikling av gode nabolag. De konkrete kravene til bokvalitet – som minste uteoppholdsareal, fordeling av boligstørrelser og kvalitet på uterom – er i hovedsak plassert i egne normer og veiledere, som utearealnorm, leilighetsnorm og blågrønn faktor. Dette gir en fleksibel modell der krav kan justeres uten å endre kommuneplanen, men samtidig innebærer det at styringen av bokvalitet er spredt på flere dokumenter.

Bergen representerer en tredje tilnærming, der KPA i større grad er basert på overordnede kvalitetsprinsipper og sterk vekt på stedstilpasning. Planen inneholder krav om at ny bebyggelse skal tilpasses terreng og omgivelser, og at den ikke skal medføre vesentlig reduksjon i sol- og utsiktsforhold for eksisterende bebyggelse. Videre er krav om stedsanalyse et sentralt virkemiddel for å sikre at nye prosjekter tar hensyn til lokale forhold og eksisterende kvaliteter. Uteoppholdsareal og grønne strukturer inngår som viktige elementer i vurderingen av bokvalitet, men uten samme grad av standardisering som i Trondheim. Bergen-modellen gir stor fleksibilitet og åpner for skjønnsbaserte vurderinger, men stiller samtidig høye krav til planprosess og faglig vurdering i reguleringsfasen.

Kristiansand framstår som mer tradisjonell i sin oppbygning av KPA, der hovedvekten ligger på arealformål, hensynssoner og overordnede rammer for arealbruk. Bokvalitet er i mindre grad konkretisert gjennom detaljerte bestemmelser i KPA, og håndteres i større grad gjennom plankrav og senere reguleringsplaner. Samtidig har planen tydelige føringer knyttet til natur, miljø og sikkerhet, blant annet gjennom krav til håndtering av naturfare. Dette gir en modell der KPA fungerer som en rammeplan, mens den konkrete utformingen av bokvalitet i stor grad skjer på lavere plannivå.

På tvers av de fire kommunene er det mulig å identifisere noen felles utviklingstrekk. For det første har uteoppholdsareal fått en tydelig rolle som hovedverktøy for å sikre bokvalitet, både gjennom minimumskrav og kvalitetskriterier. For det andre er det økende vekt på sammenhengen mellom boligkvalitet og omgivelsene, herunder grønne strukturer, nabolagskvaliteter og tilgang til rekreasjonsarealer.

Bolig

Bakgrunn for arbeidet og behov for endring

Gjeldende KPA inneholder flere bestemmelser som skal bidra til en variert boligsammensetning og sikre boliger som er egnet for ulike husholdningstyper, herunder familier med barn. Dette omfatter blant annet krav til andel større boliger, krav til antall rom og bestemmelser om tilrettelegging for familieboliger.

Erfaringer fra planarbeid, evaluering av bestemmelsene og innspill i KPA-prosessen viser at disse kravene i enkelte tilfeller kan være lite fleksible og utfordrende å tilpasse til ulike områder, markeder og boformer. Samtidig er befolkningssammensetningen og husholdningsstrukturene i endring, med flere små husholdninger, flere eldre som bor hjemme lenger, og økende etterspørsel etter ulike boligkonsepter og boformer.

Basert på kunnskapsgrunnlag om bolig, demografi, boligbehov og boligmarkedet i Stavanger er det utarbeidet mål og strategier for boligpolitikken. Mål og strategier ligger til grunn for forslag til endringer i bestemmelsene.

Aldersvennlig boligbygging

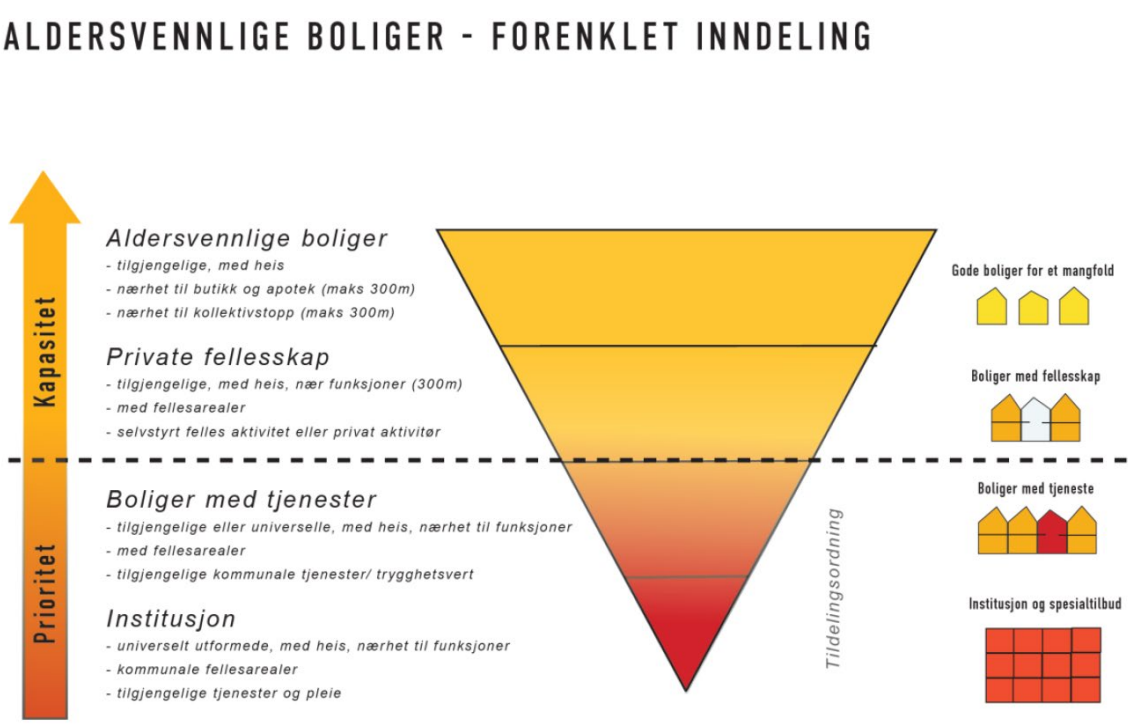
En økende andel eldre i befolkningen er en av kommunens hovedutfordringer fremover, og vil legge økt press på helse- og omsorgstjenester, boligtilbud og tilgjengelig infrastruktur. Dette krever en areal- og tjenesteplanlegging som legger til rette for aktive, selvstendige liv, universell utforming og gode nærmiljø.

En aldrende befolkning forsterker behovet for en mer differensiert boligstruktur. Selv om rundt 10 000 av de 19 000 boligene i boligreserven er planlagt som blokkbebyggelse, og dermed boliger som er egnet for flere livsfaser, er den eksisterende boligmassen dominert av eneboliger og familieboliger mindre boliger. Om lag 2/3 av Stavangers 70 000 boliger er eneboliger, tomannsboliger og rekkehus. Boligreserven reflekterer i stor grad en historisk husholdningsstruktur, og er i mindre grad tilpasset den utviklingen vi nå ser, noe som gir et misforhold mellom planlagt boligtilbud og framtidige behov. Denne skjevheten varierer mellom bydeler.

I samarbeid med Boligforum i Stavanger, har det blitt utarbeidet en rapport «Aldersvennlig boligbygging». Stavanger formannskap behandlet rapporten i møte 25. november 2025 (sak 199/25). Rapporten peker på at den demografiske utviklingen vil medføre en betydelig økning i antall eldre, særlig i de eldste aldersgruppene. Dette vil gi et økende press på kommunale helse- og omsorgstjenester.

Rapporten legger til grunn at en større andel av omsorgsbehovet kan forebygges gjennom bedre tilrettelagte boliger og bomiljø. Boligens utforming, lokalisering og tilgang til sosiale møteplasser har vesentlig betydning for både livskvalitet og behov for tjenester.

Aldersvennlige boliger kjennetegnes særlig av universell tilgjengelighet, alle hovedfunksjoner på ett plan, samt nærhet til daglige funksjoner som handel og kollektivtransport. Videre fremheves betydningen av fellesskapsløsninger som virkemiddel for å motvirke ensomhet og fremme aktivitet.



Figur 4 viser en forenklet utgave av boligtrapp og innsatstrapp. Illustrasjonen viser aldersvennlige boliger, forenklet inndelt i fire kategorier, etter prioritet og kapasitet. Illustrasjon: Helen&Hard

Samtidig viser rapporten at det i dag er en underdekning av egnede boliger, særlig i kategoriene boliger med fellesskap og boliger med tilrettelagte tjenester. Eldre flytter i liten grad før behovet er akutt, noe som forsterker utfordringen

Rapporten anbefaler å styrke innsatsen for aldersvennlig boligbygging gjennom både planmessige virkemidler og samarbeid med boligaktørene. Dette omfatter blant annet forslag om justeringer i kommuneplanens arealdel, herunder bestemmelser om boligstørrelser, uteoppholdsareal, solforhold og tilgjengelighet. Samlet sett understreker rapporten at en dreining fra institusjonsbasert omsorg til forebygging gjennom bolig og nærmiljø vil være nødvendig for å møte fremtidens utfordringer på en bærekraftig måte.

Kartleggingen viser at tilgangen til aldersvennlige boliger varierer mellom ulike deler av Stavanger. Mange eldre bor i dag i eneboliger og småhusområder som i begrenset grad er tilrettelagt for et liv med redusert mobilitet og økt behov for tilgjengelighet. Samtidig er en stor del av de boligene som oppfyller kriterier for aldersvennlighet lokalisert i mer sentrale områder med nærhet til kollektivtransport, tjenester, handel, møteplasser og helse- og omsorgstilbud. Dette innebærer at muligheten til å bo trygt og selvstendig lenge i eget nærmiljø ikke er likt fordelt i kommunen.

Prosjektet peker på at om lag to tredjedeler av Stavangers boligmasse består av eneboliger og småhus. Selv om disse boligene fungerer godt for mange gjennom store deler av livet, er de ofte mindre egnet i høy alder på grunn av trapper, manglende tilgjengelighet og avstand til sentrale funksjoner. Rapporten argumenterer derfor for økt bygging av boliger med god tilgjengelighet, nærhet til servicefunksjoner og mulighet for sosiale fellesskap.

Funnene understøtter behovet for å legge til rette for flere typer aldersvennlige boliger og nye boligkonsepter i sentrale og kollektivnære områder. For å møte framtidens boligbehov kan det være behov for større fleksibilitet i krav til boligsammensetning og boligstørrelser, slik at det blir

mulig å utvikle flere mindre og mer tilgjengelige boliger kombinert med fellesfunksjoner og sosiale møteplasser. Dette kan bidra til at flere eldre finner attraktive boligalternativer som gjør det mulig å bo selvstendig lenger.

Bosettingshensyn og aldersvennlig boligbygging

Et sentralt premiss i arbeidet med aldersvennlige boliger er at boligen ikke kan vurderes isolert. Tilgjengelighet, nærhet til handel, møteplasser, helse- og omsorgstjenester, kollektivtilbud og muligheten for sosial deltakelse er vel så viktige som selve boligen. Stavanger kommunes arbeid med aldersvennlig boligbygging peker nettopp på at framtidens aldersvennlige boliger bør lokaliseres nær servicefunksjoner og hverdagsdestinasjoner, slik at flere kan bo hjemme lenger.

Flyttedata viser at det er en netto flytting fra de ikke-landfaste øyene til Finnøy i de fleste aldersgrupper, og mønsteret er spesielt tydelig blant voksne og eldre. Samtidig viser boligstatistikken at flere av de ikke-landfaste øyene har en svært høy andel sekundærboliger. Dette illustrerer at flere av øysamfunnene har et relativt sårbart fast bosettingsgrunnlag. Dersom aldersvennlige boliger og omsorgsnære boligtilbud spres på mange små øyer, kan det bli krevende både å opprettholde et godt faglig tjenestetilbud og å skape tilstrekkelige sosiale fellesskap rundt boligene.

Med et begrenset befolkningsgrunnlag og forventet mangel på helse- og omsorgspersonell vil en konsentrasjon av aldersvennlige boliger til de mest sentrale delene av øykommunedelen kunne gi et mer bærekraftig tilbud enn en spredt lokalisering på flere små øysamfunn. Samtidig kan en slik lokalisering bidra til å styrke det lokale tjeneste- og servicetilbudet som kommer hele øykommunedelen til gode.

Mens aldersvennlige boliger og omsorgsnære botilbud lokaliseres til de mest tilgjengelige områdene, kan ordinære helårsboliger fortsatt utvikles på de mindre øyene. Slik kan arealpolitikken både støtte opp under levende lokalsamfunn på de ikke-landfaste øyene og sikre et tilstrekkelig befolkningsgrunnlag for tjenester og funksjoner i kommunedelssenteret.

Boligstørrelser

Som oppfølging av arbeidet med aldersvennlig boligbygging og analyser av demografi og husholdningssammensetning er det foreslått å justere bestemmelsene om boligsammensetning i kommuneplanens arealdel. Bakgrunnen er et ønske om å legge til rette for et boligtilbud som i større grad svarer på framtidige behov og endringer i befolknings- og husholdningsstrukturen. Stavanger, i likhet med resten av landet, står overfor en utvikling med flere eldre, flere enslige husholdninger og færre barnefamilier som andel av befolkningen. Samtidig viser arbeidet med aldersvennlig boligbygging at det er behov for flere tilgjengelige boliger i sentrale områder, nær servicefunksjoner, kollektivtilbud og sosiale møteplasser.

På denne bakgrunn foreslås det å fjerne kravet om at minimum 40 prosent av boligene skal være større enn 80 m^2. Dette gir økt fleksibilitet i prosjektene, samtidig som det fortsatt legges til rette for boliger som kan dekke behovene til ulike husholdningstyper gjennom livsløpet.

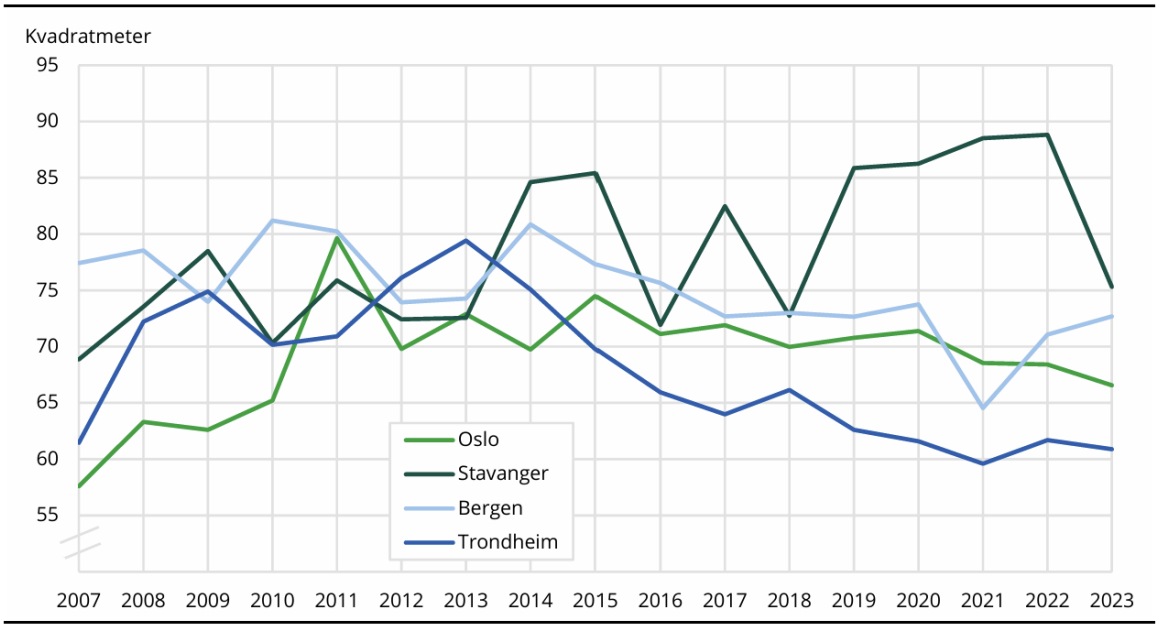
Forslaget innebærer derfor en dreining fra detaljert styring av den enkelte boligs størrelse og utforming til en mer helhetlig vurdering av boligtilbudet og bokvaliteten. I sentrale og kollektivnære områder åpnes det for større fleksibilitet i boligsammensetningen dersom dette

kan bidra til etablering av aldersvennlige boliger, boliger med fellesfunksjoner, fellesskapsorienterte boformer eller andre innovative boligkonsepter. Hensikten er å fremme et mer mangfoldig boligtilbud som kan møte behovene til ulike grupper gjennom livsløpet, samtidig som gode bokvaliteter ivaretas.

Samtidig viser analyser av befolkningsutvikling, husholdningssammensetning og arbeidet med aldersvennlig boligbygging at boligbehovene er i endring. En større andel av framtidens husholdninger vil bestå av én eller to personer, samtidig som veksten i antall eldre vil øke etterspørselen etter tilgjengelige og lettstelte boliger i sentrale områder. Dette innebærer ikke at behovet for større familieboliger bortfaller, men at boligpolitikken i større grad må balansere ulike behov og legge til rette for et mer variert boligtilbud. Krav som i hovedsak styrer mot større boliger kan derfor bidra til at boligtilbudet utvikles i en annen retning enn det demografi- og husholdningsutviklingen tilsier.

I SSB rapporten «Boligbygging i Norge» (2024) gis det et oversiktsbilde av boligbygging i Norge fra 1980-tallet og frem til i dag. Rapporten undersøker utvikling i boligstørrelser og undersøker landet samlet, fylkene og storbykommunene Stavanger, Oslo, Trondheim og Bergen. Sammenlignet med andre storbykommuner, ser vi at spesielt for blokkbebyggelse er tendensen at det bygges større i Stavanger enn i de andre byene.

Figur 4.5 Boligblokker. Gjennomsnittlig bruksareal nye boliger. Storbykommuner 2007–2023



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Når vi ser på hele boligbestanden til Stavanger under ett, er mindre enn 10 % av boligene under 50 m^2.

Det anbefales samtidig å gå bort fra krav til antall rom. Antall rom vurderes som et mindre robust styringsverktøy enn boligstørrelse, fordi rominndeling i større grad kan endres over tid av beboere gjennom ombygging og tilpasning av boligen. Hvor mange rom en bolig har på byggetidspunktet har derfor begrenset betydning på et overordnet nivå, sammenlignet med boligens samlede areal. Krav til rominndeling kan også virke unødvendig styrende for planløsninger, og redusere muligheten for fleksible og innovative boligkonsepter.
Ved å styre på størrelse fremfor romprogram oppnås større frihet i utforming av den enkelte bolig, samtidig som det sikres et tilstrekkelig arealgrunnlag for gode planløsninger.

Det er samtidig viktig å legge til rette for fleksibilitet og rom for innovative boligkonsepter. Det er bakgrunnen for at det er foreslått en retningslinje som åpner for å fravike kravene til boligstørrelse og sammensetning i enkeltprosjekter i bysone 1 og 2, forutsatt at det dokumenteres gode helhetlige løsninger. Dette gir mulighet for å tillate mindre boliger der dette kompenseres gjennom høy kvalitet i fellesarealer, gode sosial- og delingsløsninger, samt gjennomtenkt bokvalitet i prosjektet som helhet.

Forslag til ny bestemmelse om boligsammensetning er en målrettet justering av boligpolitikken, som i større grad enn dagens KPA legger til rette for boliger tilpasset utviklingen i husholdningssammensetning og behovet for aldersvennlige boliger. Bestemmelsene gir insentiv til en høyere andel mellomstore boliger enn gjeldende bestemmelser, noe som samsvarer bedre med etterspørselen og utviklingen i husholdningene.

Forslaget til nye bestemmelser åpner for en større andel mindre boliger enn dagens regelverk, ved at kravet om store familieboliger er foreslått tatt ut. Samtidig styres utviklingen tydelig mot et mellomsegment, hvor både minstestørrelse på 40 m^2 opprettholdes og kravet om at minst 50 prosent av boligene skal være minimum 55 m^2 videreføres. Endringen innebærer derfor ikke en dreining mot svært små boliger, men samme andel som i gjeldende KPA.

Det anbefales å videreføre krav om en minstestørrelse på 40 m^2 BRA for boliger i nye prosjekter. Denne størrelsen vurderes som et hensiktsmessig nedre nivå for å sikre grunnleggende bokvalitet i den enkelte boenhet, samtidig som den gir rom for et variert boligtilbud.
En bolig på minimum 40 m^2 gir tilstrekkelig areal til å etablere selvstendige og funksjonelle løsninger, med nødvendige romfunksjoner, gode lysforhold og mulighet for møblering og oppbevaring. Dette er særlig viktig i et langsiktig perspektiv, hvor boliger skal kunne brukes av ulike husholdningstyper og gjennom ulike livsfaser. For små boliger kan gi begrenset fleksibilitet og redusert brukskvalitet over tid.

Krav om minimumsstørrelsen på 40 m^2 BRA ligger høyere enn det som nå tillates i flere andre storbyer. Dette reflekterer en utvikling der terskelen for boligstørrelse i praksis senkes for å gjøre det mulig for flere å komme inn på boligmarkedet, heller enn en faglig erkjennelse av at svært små boliger gir bedre bokvalitet.

Mindre boliger kan være hensiktsmessig i enkelte livsfaser, særlig for nyetablerte og enslige, og kan bidra til økt tilgjengelighet i et presset boligmarked. Samtidig er det viktig å understreke at dette ikke er en entydig kvalitetsforbedring, men en tilpasning til økte boligkostnader og endrede husholdningsstrukturer. I denne sammenheng er det også positivt at studentboliger nå er definert som et eget boligformål, slik at de minste enhetene i større grad kan kanaliseres til målgrupper med kortere botid, mens ordinære boliger fortsatt skal legge til rette for varige og gode boforhold.

Når kravene til boligstørrelse gjøres mer fleksible, blir det særlig viktig å opprettholde tydelige krav til uteoppholdsareal. Mindre og mer arealeffektive boliger innebærer at en større del av bokvaliteten må ivaretas utenfor den enkelte boenhet. For at grunnleggende bokvaliteter skal ivaretas, vurderes det å bevare areal-, kvalitets- og funksjonskrav til uteoppholdsarealet som en viktig forutsetning for å kunne åpne for større fleksibilitet i boligstørrelser.

Forslaget til nye bestemmelser representerer en overgang fra detaljert styring av boligstørrelser og romprogram til en mer helhetlig vurdering av bokvalitet. I større grad enn tidligere vurderes boligens kvalitet i sammenheng med beliggenhet, tilgjengelighet, utearealer, fellesfunksjoner og muligheten for å dekke ulike boligbehov gjennom livsløpet. Forslaget legger til rette for økt

fleksibilitet og innovasjon i boligbyggingen, samtidig som kommunen opprettholder ambisjonen om gode, varierte og varige bomiljøer.

Boliger med fellesskap

I rapporten «Aldersvennlig boligbygging» pekes det på at den demografiske utviklingen med en sterk vekst i antall eldre innebærer et økende behov for boliger som er egnet gjennom hele livsløpet. Samtidig viser kunnskapsgrunnlaget at mange av dagens boliger ikke er tilpasset aldring, og at lokalisering, tilgjengelighet og nærhet til tjenester er avgjørende for at eldre skal kunne bo hjemme lengst mulig. Erfaringene viser at bokvalitet i et aldrende samfunn ikke bare handler om den enkelte bolig, men om samspillet mellom bolig, nærmiljø og tilgang til fellesskap og tjenester. Boliger med nærhet til daglige gjøremål gir bedre forutsetninger for selvstendighet, mobilitet og deltakelse, og kan samtidig bidra til å redusere behovet for offentlige helse- og omsorgstjenester.

Rapporten løfter frem boliger med fellesskap som et sentralt virkemiddel for å styrke livskvalitet og motvirke ensomhet, og som en viktig del av løsningen på de demografiske utfordringene. Slike boformer gjør det mulig å kombinere mindre private boliger med høy samlet bokvalitet gjennom deling av funksjoner og sosiale møteplasser, og kan bidra til å utsette behovet for omfattende omsorgstjenester. Med en forventet økning i antall eldre, samtidig som færre skal yte og finansiere tjenestene, vil det være nødvendig at flere i større grad tilpasser egen bosituasjon og velger boliger som er egnet for alderdom. Et mangfold av boliger med ulik grad av fellesskap, i kombinasjon med tilgjengelige boliger i ordinær boligmasse, er derfor en viktig del av en framtidsrettet boligstruktur.

På denne bakgrunn foreslås det i kommuneplanen å stille krav til variasjon i boligtyper og boligstørrelser for å sikre en mer differensiert boligstruktur som bedre samsvarer med framtidige behov. Samtidig åpnes det for større fleksibilitet i sentrale områder (sone 1 og 2), der høy tilgjengelighet til kollektivtransport, tjenester og møteplasser gir særlig gode forutsetninger for mer arealeffektive boligløsninger. I slike områder kan bokvalitet i større grad ivaretas gjennom tilgang til fellesfunksjoner og bylivskvaliteter, i tråd med anbefalingene om å utvikle boliger som er både tilgjengelige, sosialt bærekraftige og tilpasset endringer i husholdningsstruktur.

Samtidig vurderes det at boliger med fellesskap i begrenset grad egner seg å regulere gjennom generelle, juridisk bindende bestemmelser i kommuneplanens arealdel. Slike løsninger er i stor grad avhengige av hvordan hvert enkelt prosjekt er utformet. Et generelt krav kan bli lite treffsikkert, vanskelig å praktisere og gi risiko for løsninger med lav faktisk kvalitet. Erfaringer fra bransjen tilsier også at fellesskapselementer og ulike deleløsninger i stor grad allerede inngår i nye boligprosjekter. Hovedutfordringen er i større grad knyttet til grad av fellesskap.

Det vurderes derfor som mer hensiktsmessig å legge til rette for boliger med fellesskap gjennom en retningslinje fremfor bestemmelser. Dette gir rom for stedstilpassede og kvalitative vurderinger i den enkelte reguleringsplan, der prosjektets målgruppe, lokalisering og sammenheng med uteområder og nabolag kan vektlegges. En slik tilnærming gir bedre forutsetninger for å utvikle løsninger som fungerer over tid, fremfor standardiserte krav. En slik fleksibilitet er derfor ikke ment som en generell lemping på kravene, men som et virkemiddel for å stimulere til mer innovative og framtidsrettede boligkonsepter, hvor kvaliteten ivaretas på andre måter enn gjennom den enkelte boligs størrelse.

Hyblifisering

Det foreslås å innføre en egen bestemmelse om hybler i kommuneplanens arealdel. Kommunen ønsker ikke å begrense etablering av hybler som boligform, men å sikre et minimum av bokvalitet når mange personer bor i samme bolig. Kravet til oppholdsareal skal derfor fungere som et enkelt og målrettet virkemiddel for å motvirke svært tett utnyttelse av boliger.

Bestemmelsen er bevisst utformet som et enkelt og avgrenset kvalitetskrav. Andre forhold ivaretas gjennom teknisk regelverk, mens kommunen gjennom kommuneplanen sikrer et minimumsnivå for bokvalitet.

Forslaget bygger på plan- og bygningslovens hjemmel til å regulere bruk av bolig og oppdeling av boenheter, og følger anbefalingene i KS-rapporten Hyblifisering---utfordringer-og-losninger-fra-et-juridisk-og-planfaglig-perspektiv.pdf. Rapporten peker på at kommunene bør bruke planbestemmelser mer aktivt for å håndtere utfordringer knyttet til hyblifisering.

Familieboliger

Det foreslås å gå bort fra planbestemmelser som eksplisitt tilrettelegger for familier og større boliger, til fordel for en mer faglig presis og rettslig forankret regulering av arealbruk. Plan- og bygningsloven gir kommunene hjemmel til å regulere arealbruk og bygningers fysiske kvaliteter, men ikke til direkte å styre hvem som skal bo i boligene eller sammensetningen av husholdninger. Bestemmelser som retter seg mot bestemte beboergrupper kan derfor ligge utenfor det loven er ment å regulere, og kan være krevende både å begrunne rettslig og å håndheve i praksis.

Erfaringer fra kommunal planlegging og forskning på området viser at mål om ønsket beboersammensetning i begrenset grad lar seg realisere gjennom planbestemmelser. Slike hensyn, som andel barnefamilier eller sosial stabilitet, er i liten grad knyttet til de fysiske forholdene planleggingen skal ivareta, og kan bidra til uklarhet i regelverket. Samtidig fremgår det at uklare eller skjønnspregede bestemmelser kan gi utfordringer i byggesaksbehandling og øke risikoen for ulik praksis.

En mer hensiktsmessig tilnærming er å benytte planbestemmelser som regulerer fysiske og funksjonelle kvaliteter, som boligstørrelse og krav til uteoppholdsarealer. Slike bestemmelser vil indirekte påvirke boligsammensetningen, samtidig som de er bedre forankret i lovverket og gir større forutsigbarhet for både forvaltning og utbyggere. Dette bidrar til en mer etterprøvbar planpraksis.

Endringen innebærer ikke at kommunen skal slutte å tilrettelegge for familieboliger. Stavanger har allerede en stor andel familieboliger, eneboliger og småhus er den dominerende boligtypen i alle bydeler og familieboliger vil fortsatt bygges. Formålet er å redusere den detaljerte styringen av hvert enkelt prosjekt og gi rom for boligtyper som i større grad svarer på framtidige demografiske behov.

Levekår

Gjeldende kommuneplanens arealdel stiller krav om at levekårsundersøkelser, kommunens utbyggingspolitikk og boligpolitikk skal legges til grunn ved vurdering av boligsammensetningen i den enkelte plansak.

Det foreslås at denne delen av bestemmelsen tas ut, slik at bestemmelsen begrenses til kravet om å regulere for et bredt spekter av boligtyper og boligstørrelser.

Bakgrunnen er ikke at levekår får mindre betydning i planleggingen, men at levekåsutfordringer vurderes å være et komplekst og sammensatt tema som er vanskelig å operasjonalisere gjennom generelle bestemmelser om boligsammensetning. Levekår påvirkes av en rekke forhold, blant annet inntekt, utdanning, arbeid, helse, oppvekstvilkår og sosial deltakelse. Mange av disse faktorene ligger utenfor arealplanleggingens virkemidler. Samtidig varierer både utfordringsbildet og behovene betydelig mellom ulike områder og over tid.

I arbeidet med KPA 2027 legges det derfor opp til at levekår og sosial bærekraft ivaretas gjennom kunnskapsgrunnlaget og de stedsspesifikke vurderingene som gjennomføres i reguleringsplanleggingen. Stedsanalysen er foreslått som det sentrale verktøyet for å identifisere lokale utfordringer og kvaliteter.

Dette gir bedre muligheter for å tilpasse løsningene til det enkelte området enn det som kan oppnås gjennom generelle krav på kommuneplannivå. I områder med levekårsutfordringer kan det for eksempel være aktuelt å legge særlig vekt på kvaliteter som gode møteplasser, attraktive uteområder, trygge forbindelser, tilgjengelige tjenester og et variert boligtilbud. Hvilke tiltak som er mest hensiktsmessige vil imidlertid avhenge av den konkrete stedanalysen og områdets utfordringsbilde.

Forslaget innebærer dermed en dreining fra generelle bestemmelser om levekår til en mer kunnskapsbasert og stedsorientert tilnærming, hvor levekår fortsatt er et viktig tema i planleggingen, men håndteres gjennom analyse og planfaglige vurderinger framfor juridisk bindende krav om boligsammensetning.

Boligsosiale hensyn

Den nye boligsosiale loven tydeliggjør kommunens ansvar for å arbeide strategisk med boligspørsmål og bidra til at flere kan skaffe og beholde en egnet bolig. Boligsosiale hensyn handler blant annet om tilgang til ulike boligtyper, gode bomiljøer, tilgjengelige boliger gjennom livsløpet og muligheten til å delta i samfunnet uavhengig av livssituasjon.

Forslagene i KPA 2027 innebærer ikke egne boligsosiale bestemmelser, men søker å bidra til et mer variert og fleksibelt boligtilbud gjennom justering av bestemmelser om boligsammensetning, tilrettelegging for aldersvennlige boliger og videreføring av sentrale krav til bokvalitet.

Bystyret har i tillegg vedtatt at det må avsettes tilstrekkelig areal til omsorgsboliger og Omsorg+ for framtidig utbygging, både i offentlig og privat regi. Dette følges opp i det videre planarbeidet og må ses i sammenheng med kunnskapsgrunnlaget om aldersvennlig boligbygging, lokalisering og tilgang til tjenester.

Arbeidet har bidratt til økt kunnskap om de boligsosiale utfordringene kommunen står overfor, men viser også at mange av utfordringene ikke kan løses gjennom generelle bestemmelser i kommuneplanens arealdel alene. KPA 2027 legger derfor til rette for bedre rammer for framtidens boligbehov, samtidig som det vil være behov for videre oppfølging gjennom fagplaner som Boligsosial temaplan | Stavanger kommune.

Konklusjon

Utformingen av boligtypologi, boligstørrelser og uteoppholdsarealer må ses i sammenheng. Stavanger står overfor en utvikling med flere eldre, flere enslige og flere små husholdninger. Dette gir behov for et mer variert boligtilbud enn i dag, med større innslag av mindre boliger, aldersvennlige boliger og nye boformer med fellesskapsløsninger. Samtidig innebærer mindre boliger og høyere tetthet at en større del av bokvaliteten må ivaretas gjennom felles og offentlige uteområder.

Forslaget til nye bestemmelser reflekterer denne utviklingen. Bestemmelsene om bolig gjøres mer fleksible for å legge til rette for framtidens boligbehov, mens kravene til uteoppholdsareal videreføres som et sentralt virkemiddel for å sikre bokvalitet. Etter bystyrets førstegangsbehandling høres to alternativer for uteoppholdsareal i plansone 2. Den endelige modellen skal avklares etter høringen og det videre politiske arbeidet med 20+10-ordningen. Uavhengig av modell er målet at fortetting og transformasjon skal kunne gjennomføres uten at kvalitetene i bomiljøet forringes.

Forslaget innebærer en forenkling av kommuneplanens arealdel. Hensikten er ikke å redusere ambisjonene for bokvalitet, men å sikre at kvalitetskravene er målrettede, fleksible og tilpasset framtidige behov. Endringene legger til rette for et mer variert boligtilbud, flere aldersvennlige boliger og større rom for stedstilpassede løsninger, samtidig som grunnleggende kvaliteter som uteoppholdsareal, bokvalitet og gode bomiljøer ivaretas.

Uteoppholdsareal er det viktigste fysiske virkemiddelet kommunen har for å sikre bokvalitet på tvers av boligtyper, boligstørrelser og utbyggingskonsepter. Når bestemmelsene om bolig blir mer fleksible, øker betydningen av tydelige krav til uteoppholdsareal som et felles kvalitetskrav i alle boligprosjekter. Gode uteområder bidrar til lek, rekreasjon, møteplasser, naturmangfold, overvannshåndtering og sosial bærekraft, og er en forutsetning for at økt tetthet kan kombineres med attraktive bomiljøer.

Forslaget er i tråd med nyere kunnskapsgrunnlag om sosial bærekraft i byutvikling, som peker på at framtidig vekst bør skje gjennom fortetting og transformasjon i sentrale områder, men at høy tetthet må følges av tydelige krav til bokvalitet, boligmangfold, uterom og møteplasser. De foreslåtte bestemmelsene skal bidra til at denne balansen ivaretas i framtidens boligprosjekter.