



Delutredning bolig

FAGNOTAT DEL 1 – KUNNSKAPSGRUNNLAG, UTFORDRINGS-
OG MULIGHETSBILDE

Sammendrag	3
1. Innledning.....	5
1.1. Utredningens mål, mandat og organisering.....	5
Effektmål – på lang sikt	5
Resultatmål – denne delutredningen skal levere.....	5
Kommunens virksomheter som er involvert i boligutvikling	6
Avgrensning geografisk og opp mot andre delutredninger	6
2. FNs bærekraftsmål, nasjonale og regionale føringer	8
2.1. Bærekraftsmålene	8
2.2. Byvekstavtalen, nullvekstmål og regionalplan 2050	10
2.3. Nasjonal strategi for et aldersvennlig samfunn og strategi for sosial boligpolitikk	11
3. Boligmassen i Sandnes	12
3.1. Lokalisering av boligbebyggelsen	12
3.2. Framtidig boligbygging i byutviklingsområdene	15
3.3. Befolkningsgrunnlag, flyttemønster og boligsammensetning	16
3.4. Ulike boligtyper i ulike deler av Sandnes.....	22
4. Boligpreferanser i Sandnes.....	26
5. Prisutvikling, boligformue, kjøpekraft og sosiale ulikheter	29
5.1. Boligformue og sosiale ulikheter	29
5.2. Prisutvikling	32
5.3. Boligsalg og prisutvikling innenfor og utenfor byutviklingsaksen.....	35
5.4. Boligsosialt arbeid	38
6. Utfordrings- og mulighetsbilde	40
6.1. Klima- og miljømessig: Hvor og hvordan vil fremtidens boliger utvikles?	43
6.1.1. Historisk utbyggingsmønster og kapasitet i regulerte områder.....	43
6.1.2. Sandnes Øst.....	44
6.1.3. Byutviklingsaksen og lokalsentrene	45
6.2. Sosial bærekraft: nærmiljø og bolig som fundament for trygghet og livskvalitet	48
6.2.1. Om valg av bolig og nærmiljø	48
6.2.2. Bolig og områdekvalitet.....	48
Sammenhengen mellom bolig, livskvalitet og helse	49
6.2.3. Bolig for alle.....	49
Sosial ulikhet og konsekvenser av dårlige boforhold	49
Betydningen av sosial rettferdighet og affordability.....	50
Bolig i levekårsundersøkelsen	51
6.2.4. Sosial boligpolitikk.....	53

Mennesker i en vanskelig livssituasjon	53
6.3. Økonomisk bærekraft: for samfunnet, utbyggere og for den enkelte.....	55
6.3.1 Samfunnsøkonomisk bærekraft	55
6.3.2. Økonomisk bærekraft for utbyggere og utviklere.....	55
6.3.3. Økonomisk bærekraft for den enkelte.....	55
Boligpriser.....	55
6.3.4. Sosial ulikhet forsterkes	58
Redusert mobilitet.....	58
Lange jobbreiser	59
7. Oppsummert utfordrings- og mulighetsbilde	61
Litteraturliste.....	63
Figurliste	64

Sammendrag

Fagnotatet er første del av delutredning bolig, og legger frem kunnskapsgrunnlaget, samt utfordrings- og mulighetsbilde for kommunens fremtidige boligpolitikk- og utbygging. Vurdering og anbefalinger legges fram i fagnotat 2 – vurderinger og anbefalinger (eget dokument).

FNs bærekraftsmål rammer inn utredningen, sammen med nasjonale og regionale føringer. Sandnes er et av regionens to hovedsentre, og aksene mellom Sandnes og Stavanger er hovedprioritet område for regional utvikling.

Kunnskapsgrunnlag

Sandnes kommune har i dag ca 80 000 innbyggere og 34 000 boliger. Hoveddelen av disse ligger «i byen» det vil si innenfor en avstand av ca. 4 km fra sentrum. Innenfor byutviklingsaksen har vi om lag 11 350 boliger. Andelen av boligene som ligger innenfor byutviklingsområdene utgjør nå ca. 35% av alle boligene, og tendensen er fallende. Det viser seg at den årlige boligbyggingen innenfor byutviklingsområdene har vært mellom 13 og 47 % de seneste årene. Selv om det i 2011-2019 relativt sett har vært bygd mest blokk, er enebolig ennå dominerende og utgjør omlag halvparten av boligmassen (51 prosent i 2018, 56 prosent i 2011). Blokk utgjør 17 prosent, mot 14 prosent i 2011. Andelen rekkehus har økt fra 18 til 20 prosent fra 2011 til 2018.

Boligreserven pr i dag utgjør 13 000 boliger (uten Sandnes Øst 2 og 3) og av disse er om lag halvparten innenfor byutviklingsområdene.

Befolkningsstatistikken og prognosene fremover viser at veksten flater noe ut, men fortsatt estimeres til å ligge på om lag 0,9 % i Sandnes. Dette betyr en årlig vekst på om lag 800 personer i snitt pr år. Sandnes kommune har med sine om lag 80 000 innbyggere en overrepresentasjon av barnefamilier sammenlignet med resten av landet, men vi vil få en aldrende befolkning i årene fremover. Hvis vi ser på flytting til og fra Sandnes, ser vi at innflyttingen til Sandnes i all hovedsak skyldes flytting fra Stavanger og innvandring fra utlandet.

Opinion gjennomførte i 2020 en boligpreferanseundersøkelse på oppdrag fra Sandnes kommune. Funnene deres viser at 9 av 10 av innbyggerne i Sandnes er fornøyd med dagens situasjon, både bolig og nabolag. Seniorene er mest tilfredse med egen bolig og med nabolaget. Barnefamilier ønsker størst bolig. Tomt rede og seniorer heller mot mindre boliger.

Prisutviklingen på boliger i vår region har gått ned siden 2013, mens den har gått opp i Kristiansand og Drammen. I vår region har boligprisene gått ned og flatet ut, i motsetning til store deler av landet ellers. Det siste året har det vært et oppsving i boligprisene.

Utfordrings- og mulighetsbilde

Tiden vi lever i er preget av nye takter. Klimautfordringen er ikke løst, og oppvarmingen av kloden fortsetter. Det er politiske ambisjoner om nullutslippssamfunnet, og dette følges nå opp innenfor bl.a. samferdsel og arealplanlegging. I Sandnes kommune er mål om nullvekst i personbiltrafikken førende, og nye jordvernmål vil prege arealutviklingen i årene fremover.

Byutviklingsaksen er den sentrale aksene og det er her man kan legge til rette for den klimavennlige byen der alle demografiske grupper skal kunne finne sin bolig. Både de yngre og de eldre, mennesker med ulike utfordringer skal ha råd til å kunne bo her sammen med familier og veletablerte godt voksne.

Det er en utfordring hvordan Sandnes kommune kan forsterke utvikling i prioritert akse mellom Sandnes og Stavanger og redusere omdisponering av landbruksarealer, samtidig som dette gir mulighet for variert boligutvikling som legger til rette for et mangfold av beboere. Den estimerte befolkningsveksten på om lag 800 personer pr år tilsier at boligutbyggingen bør avpasses boligbehovet.

Hvor og hvordan kan kommunen legge til rette for en boligutbygging som ivaretar behov for varierte boliger og som treffer en mangfoldig innbyggersammensetning? Hvordan kan man sikre høy arealutnyttelse utover ensidig utbygging av blokker? Hva slags boligportefølje må være tilgjengelig for å sikre et variert boligtilbud som treffer et bredt lag, også en aldrende del, av befolkningen?

Hvordan sikre et utbyggingsmønster i avgrensa delområder som bidrar til utjevning av sosiale ulikheter fremfor opphoping av leveårsutfordringer eller ensidig etablering av utvalgte veletablerte grupper? De fleste i Norge eier sin egen bolig, men for dem som ikke kan eller vil kjøpe sin egen bolig må det finnes gode og trygge alternativ. Bør kommunen legge til rette for flere utleieboliger, og hvordan sikre etablering av flere utleieboliger og profesjonelle utleieaktører?

Hvordan skaffe gode arealer til etablering av særlig tilrettelagte boliger til de mest vanskeligstilte på boligmarkedet?

Hvordan kan kvaliteter som tilgang til grøntområder, miljøvennlig mobilitet og sosiale møteplasser sikres i et kompakt utbyggingsmønster? Hvordan forhindre at fortetting og transformasjon presser ut deler av den mindre kjøpesterke befolkningen til mer perifere boligområder?

Utfordringene gir også muligheter, og i utredningens del 2, vil kommunedirektøren legge fram anbefalinger for boligpolitikken og arealutviklingen i Sandnes inn mot ny kommuneplan for 2023-2038.

1. Innledning

1.1. Utredningens mål, mandat og organisering

Delutredning bolig er et av flere utredningsoppdrag som skal sikre at endringer i kommuneplanens arealdel er basert på kartlegging og analyse i tråd med plankravet i pbl § 4-1.

Formålet med delutredningen er å etablere kunnskapsgrunnlag for beslutninger og gi anbefalinger til en boligpolitikk for Sandnes kommune, som gir føringer for utforming av kommuneplan (både samfunns- og arealdel). I ny kommuneplan er det et mål at en skal spisse arealstrategien slik at lokalisering av fortetningsområder, boligtyper innenfor ulike delområder, bestemmelser knyttet til kvalitet og utnyttelse, kan fastsettes.

Delutredningen viser til nasjonale og regionale føringer og peker ut retning for en aktiv og helhetlig boligpolitikk som innarbeides i kommunens strategiske samfunns- og arealutvikling.

Effektmål – på lang sikt

- Å ivareta bolig for ulike aldersgrupper og brukergrupper.
- Å bidra til utjevning av sosiale forskjeller, forebygging av levekårsutfordringer og en boligsammensetting som legger til rette for brede lag av befolkningen
- Å legge til rette for en boligpolitikk som bygger opp under stedets særpreg og kulturhistoriske elementer, ses i sammenheng med blågrønne strukturer og som skaper trygge, attraktive og aktivitetsfremmende by- og bomiljø

Resultatmål – denne delutredningen skal levere

- Kunnskapsgrunnlag basert på tilgjengelig statistikk innenfor bl.a. boligproduksjon, prisutvikling, befolkningsutvikling og undersøkelse om boligpreferanser i Sandnes
- Analyser for fremtidige boligpreferanser, ulike husholdningstyper og aktuelle lokaliseringer
- Utfordrings- og mulighetsbilde basert på innhentet datamateriale og erfaringer fra ulike aktører
- Analyser over fortetningspotensialet i ulike delområder innenfor byutviklingsaksen
- Vurderinger av fremtidig boligbehov, utbyggingspotensiale, lokalisering og boligtypologier
- Identifisere og vurdere generelle virkemidler for gjennomføring, samt mulige spesifikke virkemidler innenfor avgrensede, prioriterte områder
- Anbefalinger for kommuneplan 2023-2038 (arealstrategi, gjennomføringsstrategi, arealkart og bestemmelser)

Kommunedirektøren gjennomfører delutredningen i all hovedsak med interne ressurser innenfor samfunnsutvikling, byplan og analyse. Sandnes tomteselskap deltar i tillegg i prosjektgruppen.

Kommunen er tildelt tilskuddsmidler fra Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Tilskuddsmidlene gjelder for planlegging og byutvikling – byvekstavtaler. Midlene benyttes til ekstern konsulentbistand i et omfang som tilsvarer den tildelte potten. Det er spesielt til analyser innenfor transformasjon og fortetting, potensiale ulike alternative utbyggingsmønstre, samt gjennomføring at det er behov for ekstern konsulentbistand.

Sluttrapport for delutredning bolig legges fram som vedlegg til kommuneplanforslaget 2023-2038 på nyåret 2022. Rapporten vil bestå av 2 fagnotat. Fagnotat 1 (dette notatet) inneholder kunnskapsgrunnlag, utfordrings- og mulighetsbilde. Fagnotat 2 vil inneholde analyser, forslag og anbefalinger til fremtidig boligutvikling i Sandnes. Sluttrapporten bygger på både interne arbeidsprosesser, samt på eksterne bidrag som boligpreferanseundersøkelse og mulighetsstudie for fortetting og transformasjon.

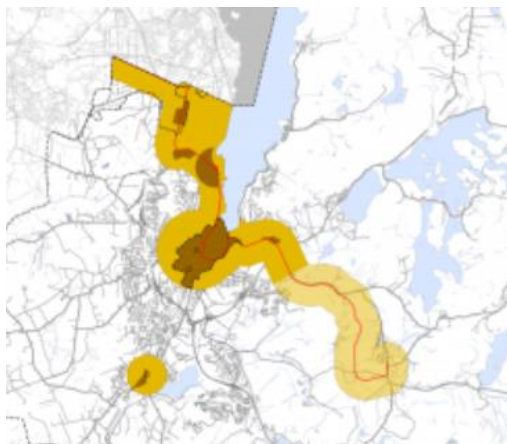
Kommunens virksomheter som er involvert i boligutvikling

Samfunnsutvikling utreder og har ansvar for strategisk utvikling av boligarealer i kommuneplanen, mens Byplan detaljregulerer områdene. Byggesak håndterer byggesøknader om bl.a. igangsetting, dispensasjoner og gir brukstillatelse. Utbyggingsavdelingen har ansvar for å forhandle utbyggingsavtaler med utbyggere. Sandnes eiendom bygger ut sosial infrastruktur, og følger opp boligsosial handlingsplan, i samarbeid med Levekår.

Økt tilførsel av rimelige boliger er et prioritert boligsosialt virkemiddel for at flere skal kunne kjøpe sin egen bolig. Sandnes tomteselskap KF har siden etableringen i 1999 vært en viktig bidragsyter i fremskaffelsen rimelige boliger til førstegangsetablere.

Avgrensning geografisk og opp mot andre delutredninger

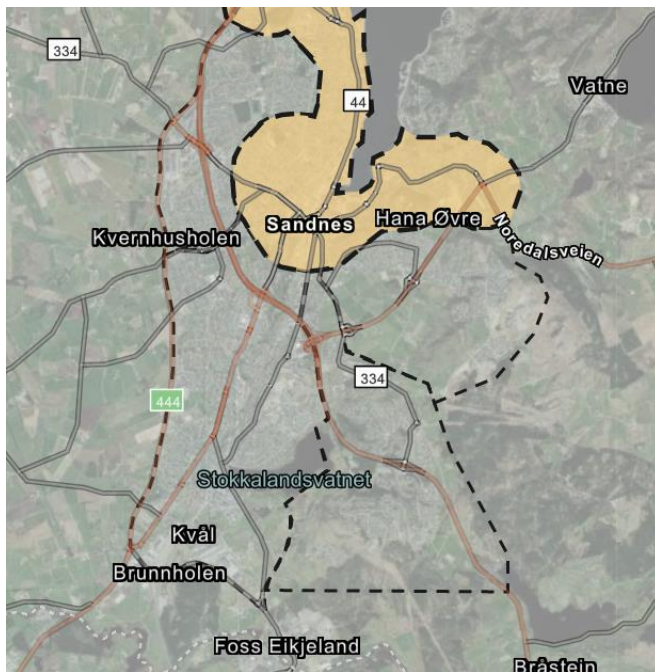
Delutredningen omfatter områder innenfor byutviklingsaksen, fra Hana langs Gandsfjorden til Lura og Forus. Området er vist med middels brun farge i figuren. De mørkest brune områdene utgjør lokalsentrene Lura og Hana, samt foreslått kjerneområde i IKDP Forus og mulig transformasjonområde i Luravika. Videre er Sandnes sentrum vist i figuren, men vil ikke inngå i denne delutredningen da det pågår egne prosesser for Sandnes sentrum.



Figur 1 Temakart prioritert byutviklingsakse

Alternativsvurderinger

Det er videre igangsatt et arbeid med vurdering av alternative utviklingsretninger i Sandnes kommune. Her følger kommunen opp planprogrammet ved å utrede utbyggingsmuligheter langs kollektiv aksene sørover til Ganddal, mot Bogafjell og over Stangeland/Trones. Dette er områder som ikke inngår i dagens prioriterte byutviklingsakse, og som hvor kommunedirektøren undersøker mulighetene for videre fremtidig byutvikling.



Figur 2 Alternativsvurderinger - områder i tilknytning til kollektivtraseer

Kartlegging næringsarealer

Delutredning kartlegging næringsarealer er gjennomført høsten 2021, og gir innspill til kommuneplanforslaget.

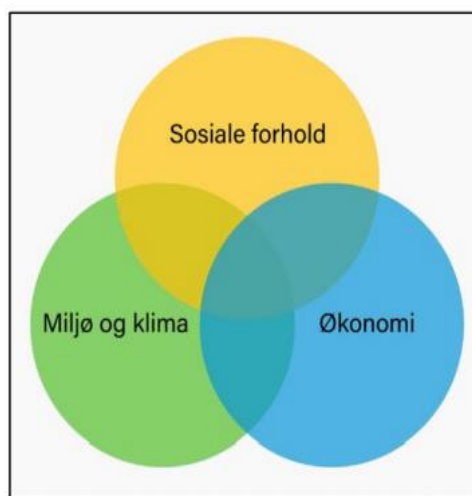
Kartleggingen av næringsareal presenteres i eget fagnotat.

2. FNs bærekraftsmål, nasjonale og regionale føringer

2.1. Bærekraftsmålene

FNs bærekraftsmål ble vedtatt i 2015 og er verdens felles arbeidsplan for å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene innen 2030. FNs bærekraftsmål består av 17 mål og 169 delmål. Målene skal fungere som en felles global retning for land, næringsliv og sivilsamfunn. Et av hovedprinsippene i bærekraftsmålene er at ingen skal utelates (*Leaving no one behind*). (FN sambandet, 2020).

Bærekraftsmålene er bygget opp om 3 dimensjoner: Sosial, økonomisk og klima/miljømessig bærekraft. Alle de tre dimensjonene er viktige for at vi skal skape en samfunnsutvikling som sikrer både dagens innbyggere og kommende generasjoner gode levevilkår, der bolig er grunnleggende for menneskers livskvalitet.



Figur 3 De tre bærekraftsdimensjonene: Sosial, økonomisk og klima og miljø

De tre bærekraftsdimensjonene er hovedpilarer i FNs bærekraftsmål.



Figur 4 FNs bærekraftsmål

WHO har oppsummert utfordringene når det gjelder boligrelatert ulikhet i Europa, inkludert Norge, og funnet at ulikhet finnes i alle land, og at vanskeligstilte og enslige forsørgere har dårligere boforhold enn andre i alle land (WHO i Helgesen m.fl. (2014)). WHO anser bolig som en av de mest sentrale helsedeterminantene - boligen kan påvirke helsa positivt eller negativt. WHOs kunnskapsoppsummeringer får støtte i annen litteratur som kommer fram til det samme: Bolig og boligområdet vi bor i påvirker helsen, og bolig og boligområdet vi bor i er sosialt determinert. Dette er i all hovedsak basert på internasjonale studier, men i den grad skandinaviske eller norske studier er funnet er de nokså samstemte.

Det har vært bred politisk enighet om eierlinjen i norsk boligpolitikk siden andre verdenskrig. Eierlinjen legger vekt på at det er bedre å eie egen bolig enn å leie, og rundt 8 av 10 nordmenn eier i dag sin egen bolig. Dette er blant de høyeste eierandelene i verden.

Andelen av oss som eier boligen vår, har falt de senere årene. Eierandelen har falt mest blant dem med lavest inntekt. Det finnes ordninger som hjelper vanskeligstilte på boligmarkedet fra leie til eie, samtidig har høy prisvekst på bolig gjort det vanskelig for mange med normale inntekter å komme inn i boligmarkedet. For de som står utenfor boligmarkedet er utsiktene til å komme inn dårligere enn noen gang. Krav til egenandel ved kjøp av bolig, og prisvekst som i mange tilfeller overgår hva det er mulig å spare skaper en høy terskel for å komme inn i markedet.

De som ikke eier egen bolig er også overlatt til et leiemarked som er lite, dårlig regulert og uforutsigbart.

Helsedirektoratet pekte i 2011 på at bolig er et grunnleggende velferdsgode og viktig for alle mennesker. Det er vist at helse og sosiale forskjeller henger sammen med bolig og bomiljø, sammen med andre faktorer. Helsedirektoratet viser også til WHO (Verdens helseorganisasjon) som konkluderer med at det er viktig at en vektlegger bomiljøets betydning for helse. De påpeker at det er nødvendig å sette dette inn i en mer helhetlig tilnærming. Mer forskning på boligens betydning kan gi økt forståelse av sammenhengene mellom helse og sosiale forskjeller (Grønningsæther og

Nielsen, Helsedirektoratet 2011). Videre er over flere tiår vist at helsefremmende lokalsamfunn er preget av oversiktligheit, forutsigbarhet, fellesskap, tillit, tilhørighet og stedsidentitet (Christie 1982 i Slettland/Donovan 2012).

Flere av FNs bærekraftsmål er sentrale; Bolig vil bidra til å utrydde fattigdom, utjevne sosiale ulikheter og legge grunnlag for god helse. Boligområder har betydning for utvikling av gode byer og tettsteder, for å redusere klimautslipp og opparbeide attraktive uterom, for innovasjon og samfunnsutvikling. Samarbeid med ulike aktører er en forutsetning for å oppnå en bærekraftig boligutvikling.

Hvordan kan kommuneplanen ivareta en samfunnsutvikling som legger til rette for helsefremmende lokalsamfunn og en boligpolitikk som bidrar til å utjevne sosiale ulikheter innenfor byutviklingsaksen, i lokalsentrene og i kommunen ellers? I dette prosjektet utreder kommunedirektøren mange sider av, og legger an en helhetlig tilnærming, til boligpolitikken. Som studiene ovenfor viser, har bolig en indirekte betydning for levekår utover selve boligen. Ved å legge FNs bærekraftsmål til grunn for utredningen, får en et bredere syn på boligens og bomiljøets betydning i et bærekraftperspektiv.

Fagnotatets utfordrings- og mulighetsbilde vil bygges opp om de 3 bærekrafts-dimensjonene for å synliggjøre bredden i boligpolitikken.

2.2. Byvekstavtalen, nullvekstmål og regionalplan 2050

Sandnes kommune har inngått byvekstavtale sammen med Sola, Stavanger og Randaberg, Rogaland fylkeskommune, og Staten. Avtale ble revidert i 2019 og gjelder for 2019-2029. Byvekstavtalen bygger på mål om nullvekst i personbiltrafikken, samt mål om effektiv arealbruk, redusert støy og bidrag til bedre luftkvalitet og framkommelighet. I byvekstavtalen er det lagt inn en prosjektportefølje (Bymiljøpakken) som sammen med kommunens arealutvikling skal bidra til at målene nås.

Regionalplan for Jæren og søre Ryfylke 2050 ble vedtatt i oktober 2020. Bybåndet Sandnes-Stavanger er høyt prioritert for regional innsats for å realisere vekst med bymessige kvaliteter. Arealene i hvert tettsted utvikles "innenfra og ut", og potensialet for fortetting og transformasjon skal utnyttes før det omdisponeres nye arealer til utbyggingsformål. Jordvern er kommet sterkere på dagsorden. Det er ambisjon om at årlig omdisponering av jordbruksareal i planområdet skal være minst mulig, men i gjennomsnitt ikke mer enn 5 % (200 dekar) av det nasjonale jordvernmålet (Regionalplan for Jæren og søre Ryfylke 2020).

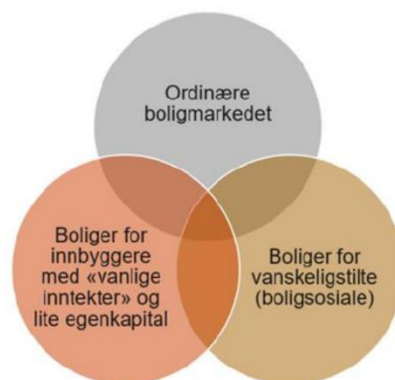
Byvekstavtalen, regionalplanen og bymiljøpakken legger føringer for kommuneplanen i Sandnes, og prioritert byutviklingsakse er lagt i tilknytning til kollektivaksene, samt som utvikling av lokalsentre i kommunen. Det vil ikke lenger legges ut nye, store arealer i kommuneplan på landbruksjord og dyrka mark.

2.3. Nasjonal strategi for et aldersvennlig samfunn og strategi for sosial boligpolitikk

Sosial bærekraft skal være et premiss for boligbygging og områdeutvikling på lik linje med miljømessig og økonomisk bærekraft. Gjennom planlegging tilrettelegger kommunene for attraktive og tilgjengelige boligområder for hele befolkningen. Som samfunnsutvikler har kommunene ansvar for å legge til rette for at også eldre mennesker kan leve aktive liv, og bidra med sine erfaringer og ressurser til fellesskapet. Nasjonal strategi for et aldersvennlig samfunn vektlegger at kommunal areal- og boligpolitikk legger til rette for seniorers og eldres deltakelse i samfunnet.

De fysiske omgivelsene har stor betydning for hvordan alle kan leve gode og aktive liv fysisk og sosialt. Det er et mål at nærmiljøer, steder og byrom, boligen, servicefunksjoner, kulturliv, fritidstilbud, uteområder og transportsystemer har en utforming som gir god tilgjengelighet og som, sammen med bruk av teknologi, fremmer deltakelse, selvhjulpenhet og sunn aldring.

Den sosiale boligpolitikken må også ses i sammenheng med den brede boligpolitikken, både lokalt, regionalt og nasjonalt. Boligpolitikken har stor betydning for å motvirke sosial ulikhet i samfunnet. Ved å jobbe med bolig og velferd i alle ledd av planleggingen, kan kommunen tilrettelegge for nok boliger til alle i gode bomiljø, trygg etablering i eid eller leid bolig, og stabile boforhold som fremmer velferd og deltakelse.



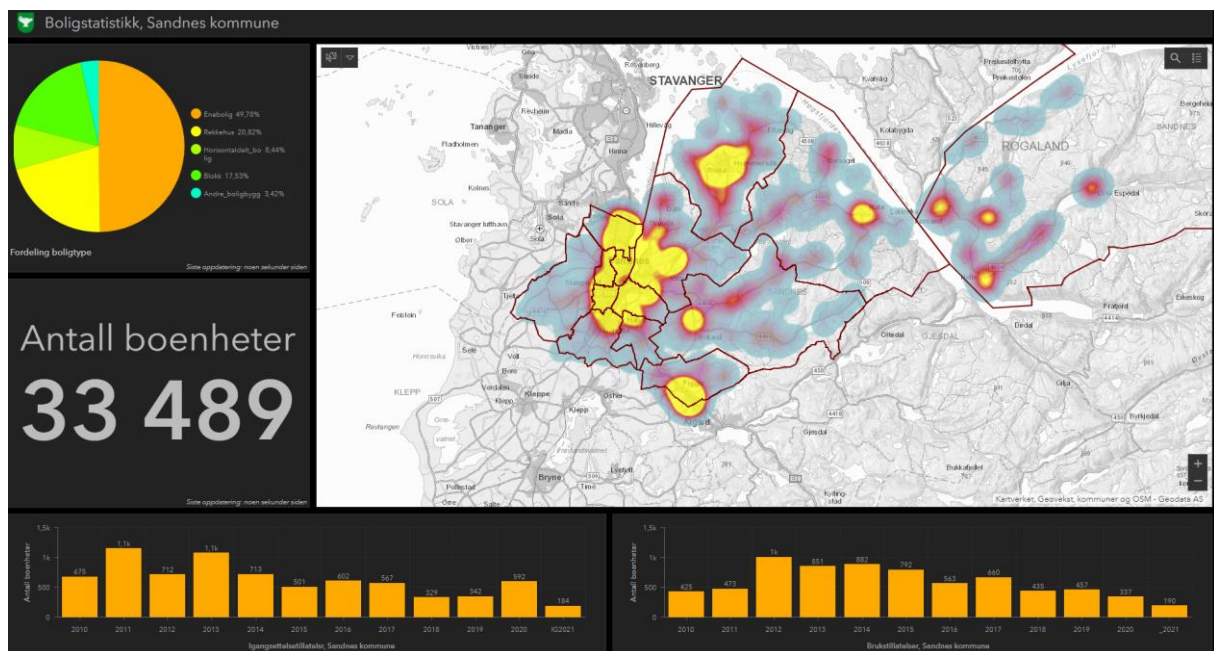
Figur 5 Bolig for alle innebærer at de prioriterte byutviklingsområdene leverer boliger til et vidt spekter av boligsøkende (Kilde: Gjennomføringsstrategi i bybåndet Stavanger-Sandens, Asplan Viak 2021)

3. Boligmassen i Sandnes

3.1. Lokalisering av boligbebyggelsen

Sandnes kommune har i dag ca 33 500 boliger og hoveddelen av disse ligger «i byen» det vil si innenfor en avstand av ca. 4 km fra sentrum. Innenfor byutviklingsaksen har vi om lag 11 350 boliger, noe som betyr at i områdene som er tilgrensende til byutviklingsaksen er det et betydelig omfang av boliger. I tillegg kommer boliger i lokalsentrene, boligområder i randsonen, som boligfelt og som spredt bebyggelse i kommunen.

I illustrasjonen under vises boligstatistikken for Sandnes fra 2010 til i dag. Diagrammet viser fordelingen av ulike boligtyper. Kartet viser hvor boligtettheten er størst.



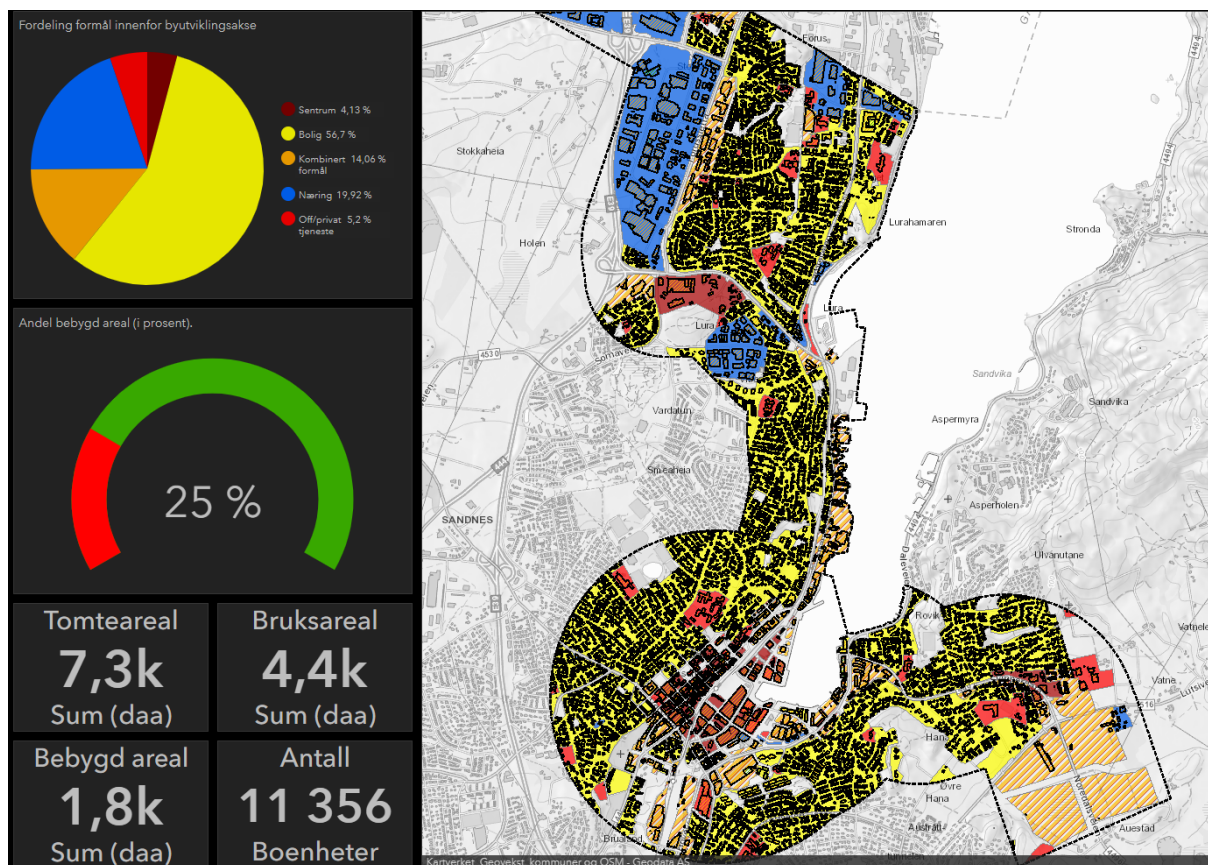
Figur 6 Boligstatistikk (historikk) gjennomført utbygging fra 2010 til i dag.

[Her er link til boligstatistikk for Sandnes kommune \(arcgis.com\)](https://arcgis.com)

Ved å åpne lenken kan man få nærmere kunnskap om boligstatistikk hvor tallmaterialet hentes fra matrikkelen og blir oppdatert daglig.

Siden som vises er digital og er sammensatt av flere bilder:

- Kartbildet viser oversikt over bydelene (dvs valgkretser) og et varmekart som indikerer hvor boligtettheten er størst, for eksempel sentrum og tettstedene. Ved å zoome seg inn får en oversikt over hvor ulike boligtyper er lokalisert.
- Kartet har også en meny som kan velge statistikk for en eller flere bydel.
- Graf og tall for antall årlige brukstillatelser viser antall boliger bygd det valgte året.
- Igangsettingstillatelser viser antall boliger som er gitt tillatelse til igangsetting.
- Antall boliger (boenheter) viser summen av alle boliger i kommunen eller valgte bydel.
- Kakediagram og tall som viser prosentvis fordeling mellom boligtyper.



Figur 7 Fordeling og formål og areal innenfor byutviklingsaksen

Det er lagt flere formål inn i byutviklingsaksen på kommuneplan-nivå. Sentrumsformål, boligformål, kombinerte formål, næring og offentlig/privat tjenesteyting. Av dette utgjør boligformålene godt 56 %, mens bolig også inngår i noen grad i både offentlig/privat tjenesteyting og innenfor næringsområder. Innenfor Sandnes sentrum, Lura bydelssenter og Hana bydelssenter finner vi om lag 1050 boliger.

Det har lenge vært en strategi å bygge boligene slik at de støtter opp om etablerte sentrum og langs kollektivtransportaksene. Prioritere utbygging i de mest sentrale områdene har blitt ytterligere forsterket ved å vedta en målsetting om at minst 50% av boligbyggingen skal skje i byutviklingsområdene.

Boligbygge-aktiviteten i Sandnes har vært svært høy i flere perioder se Figur 8 Årlig boligbygging i Sandnes og andel boligbygging innenfor byutviklingsområdene 1983-2019. Det er en tett sammenheng mellom boligbygging og befolkningsvekst, og på lang sikt er nye boliger og boligbygging en forutsetning for vekst.

Det siste tiåret har regionen vært preget av sterk befolkningsvekst, etterfulgt av et fall i veksten etter 2015. Etterspørselen etter boliger før 2015 var høy, og det har vært reflektert i høye boligpriser. Enkelt fortalt har høy etterspørsel etter boliger ført til at veksten i regionen har kommet der boligene har blitt bygd. Sandnes har hatt en høy boligbygging de siste ti årene og har vært en attraktiv bostedskommune. Med en svakere forventet vekst er det grunn til å tenke at denne mekanismen ikke virker i samme grad.

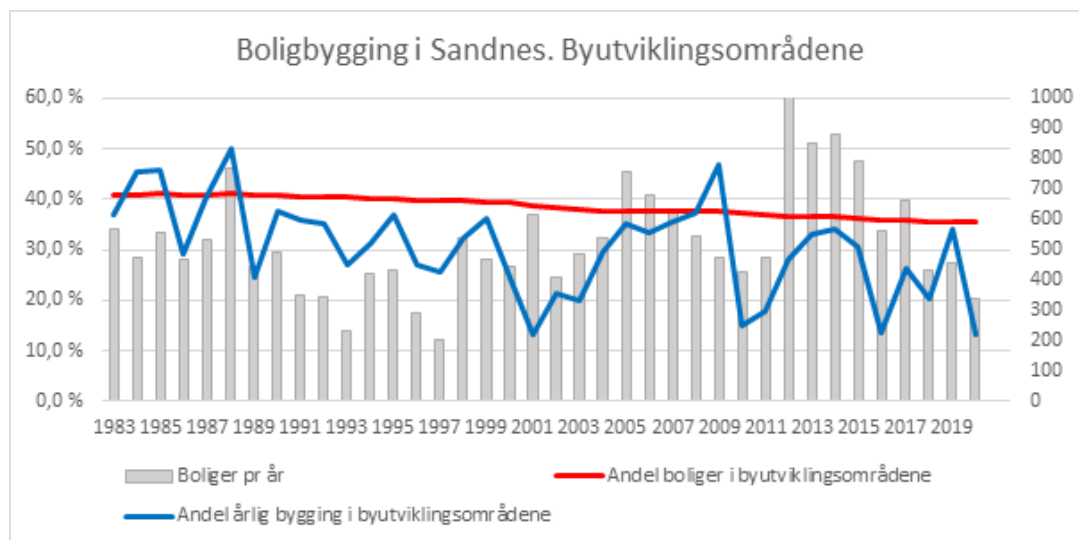
I kommunens siste befolkningsframskriving fra 2021 legger vi til grunn at det fortsatt vil være vekst i Sandnes fremover, men lavere vekst enn siste tiår. Grunnen til at vi forventer at veksten blir lavere fremover, er i all hovedsak at vi forventer lavere innvandring og lavere innflytting til Sandnes. Videre

har vi i 2021 framskrivingen forutsatt at samlet fruktbarhetstall (SFT) går litt ned de neste årene, for deretter å stige frem mot 2040. I vår framskriving følger vi samme bane som SSB har valgt, men med en forutsetning om at fruktbarheten i Sandnes fremdeles vil være på et høyere nivå enn landet som helhet. Sandnes har en ung befolkning, men også i vår kommune vil vi preges av at vi får flere eldre i befolkningen. Vårt estimat tilsier at antallet i befolkningen som er over 80 år mer enn dobles frem mot 2040.

Det vil være mer konkurranse om veksten, og det vil trolig bare være enkelte kommuner i regionen som vil oppleve vekst, mange vil oppleve nedgang i befolkningen. I den nasjonale framskrivingen fra SSB blir det pekt på sentralisering. Dette er en trend vi forventer skal forsterkes også i vår region, slik at veksten i Rogaland kommer i byområdene.

Figur 8 viser også at andelen av boligene som ligger innenfor byutviklingsområdene utgjør nå ca. 35% av alle boligene, og tendensen er fallende. Det viser seg at den årlige boligbyggingen innenfor byutviklingsområdene er mellom 13 og 47 %.

Nettside for boligstatistikk inneholder historikk for boligbygging fordelt på boligtype og bydel og gir et godt bilde over utviklingen i byen.



Figur 8 Årlig boligbygging i Sandnes og andel boligbygging innenfor byutviklingsområdene 1983-2019

Årsakene til at andelen av boligbyggingen innenfor byutviklingsområdene ikke er høyere, er flere. Sandnes kommune har prioritert høy vekst og differensiert vekst framfor å styre veksten mot de sentrale byområdene. For eksempel:

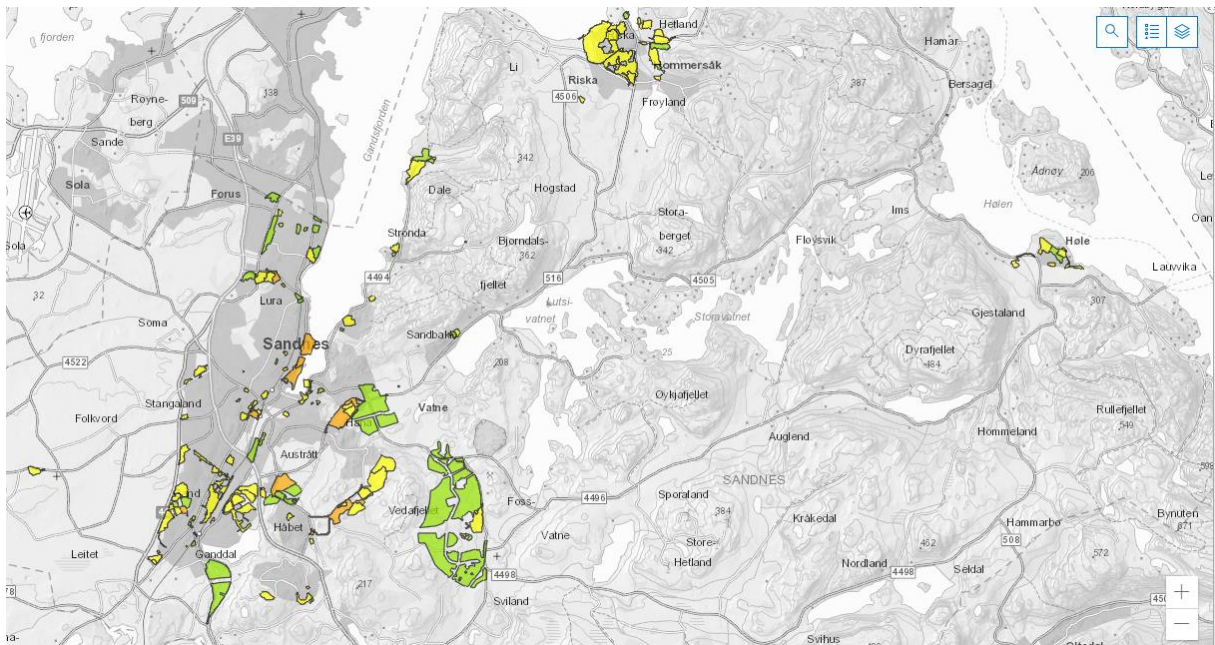
- Kommunen har flere lokalsenter, fra Forsand til Malmheim, som også har målsetting om utvikling.
- Store utbyggingsområder med egne bydelssenter f. eks. Bogafjell, Figgjo og Riska.
- Kommunen har hatt flere store utbyggingsområder som ligger relativt sentralt, men likevel ikke innenfor byutviklingsområdene. F eks Sørbo/Hove, Kleivane, Sandve, og Smeaheia.
- Prioriterte områder for byutvikling (byutviklingsaksen, Sandnes sentrum og lokalsentre) er vedtatt politikk i flere generasjoner kommuneplaner, men det tar lengre tid å få økt gjennomføring i transformasjonsområder enn i ubebygde områder i tettsteders randsone.
- **Det er viktig å presisere at det pågår tett boligutbygging i sentrum, og at disse prosjektene vil komme inn i statistikken etter hvert som de ferdigstilles.**

3.2. Framtidig boligbygging i byutviklingsområdene

Spørsmålet om Sandnes vil lykkes i å oppnå en større andel av boligbyggingen innenfor byutviklingsområdene er avhengig av flere faktorer. Boligreserven er Sandnes kommunes oversikt over alle reguleringsplaner og alle godkjente utbyggingsområder som har ledig boligkapasitet, og hvor i kommunen utbyggingsfeltet ligger.



Figur 9 Boligreserven 2022. Forsand.



Figur 10 Boligreserven 2022. Gul=detaljregulert, orange = områderegulert, grønt = avsatt i kommuneplan 2019-2035.

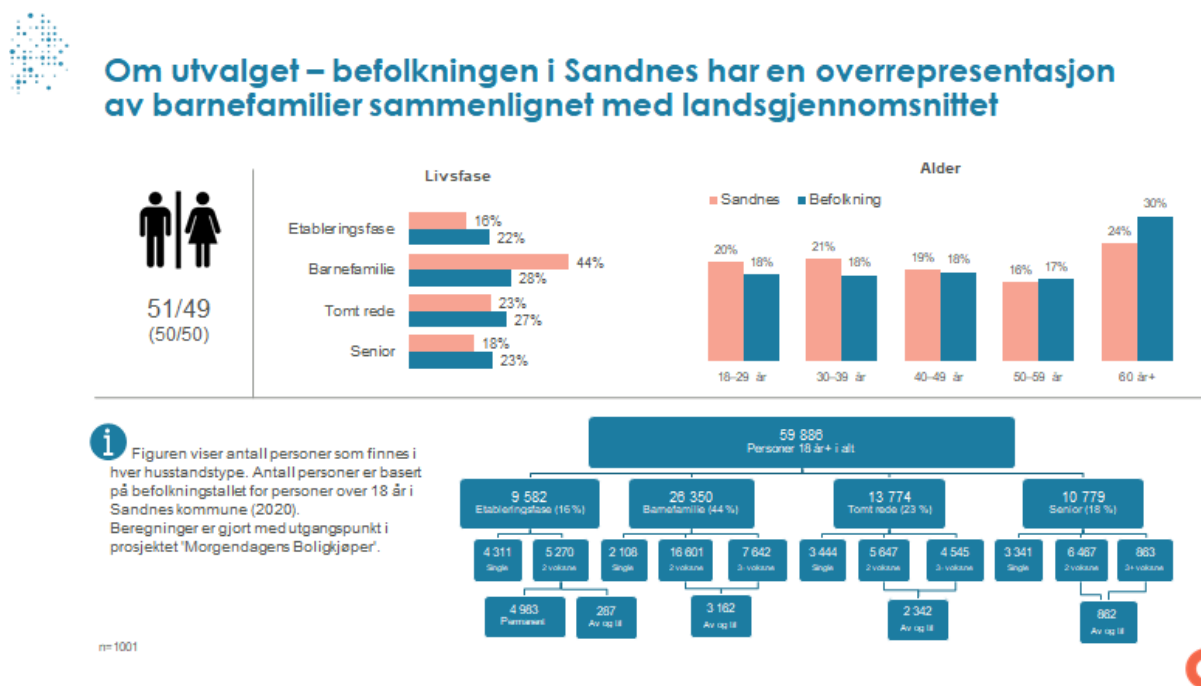
Sandnes kommune har oversikt over hvor i kommunen det er ledig boligkapasitet for utbygging og en har dermed kunnskap om arealene, hvor det kan bygges boliger og hvor mange. Boligreserven er et uttrykk for restkapasitet innenfor vedtatte planer på alle plannivå. I Sandnes er den største reserven i Ganddal, Austrått og Hana bydeler. Kartet viser omrisset av alle vedtatte planer som har ledige boliger som ennå ikke er bygd. Detaljplaner, områdeplaner og kommuneplan er vist med forskjellige farger i kartet. Antallet boliger i en detaljreguleringsplan er som regel fastsatt i planen, og gjenværende boliger som ennå ikke er bygd er derfor et ganske nøyaktig tall. I uregulerte områder som er godkjent i kommuneplanen er boligtalet basert på et anslag. Kartet oppdateres i januar hvert år.

Boligbehovet i befolkningsframskrivingen ligger på ca 8000 boliger fram til 2040 i siste framskrivning. Boligreserven er på ca 13 000 boliger der både kommuneplan, områdeplan og detaljplan er lagt til grunn. Da er Sandnes øst fase 2 og 3 ikke tatt med.

Om lag halvparten av de 13 000 boenhetene i boligreserven ligger **innenfor** byaksen. Kartet viser også at det er en boligreserve i alle bydeler.

3.3. Befolkningsgrunnlag, flyttemønster og boligsammensetning

For Sandnes som helhet er om lag 50 prosent av boligmassen eneboliger, 29 prosent rekkehus og flermannsboliger og om lag 18 prosent er leiligheter i blokk.



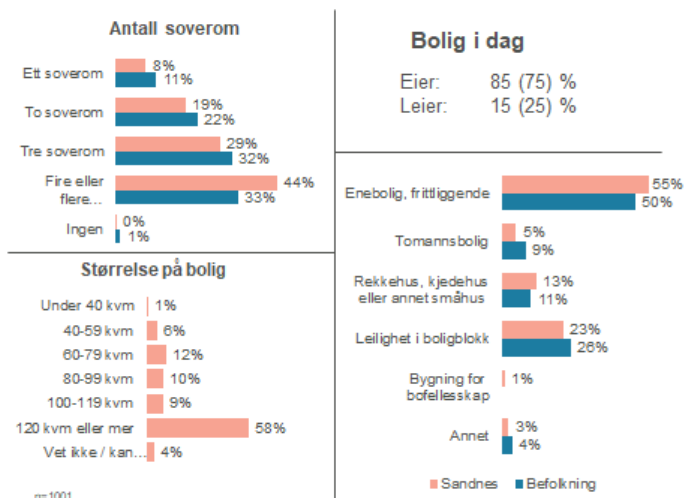
Figur 11 Befolkningssammensetning i Sandnes sett opp mot landet som helhet. (Kilde: Boligpreferanseundersøkelse i Sandnes 2020) I boligpreferanseundersøkelsen er personer bosatt i eneboliger og leiligheter er noe overrepresentert, mens personer i rekkehus og flermannsboliger er noe underrepresentert.

Sandnes kommune har med sine om lag 80 000 innbyggere en overrepresentasjon av barnefamilier sammenlignet med resten av landet (Opinion, 2020. Boligpreferanseundersøkelse for Sandnes). Antall unge i etablererfasen er også høyere enn landsgjennomsnittet, mens det i fasen «tomt rede og senior» er færre innbyggere i Sandnes enn på landsbasis.

Befolkningsframskrivninger viser at Sandnes vil få en aldrende befolkning i årene fremover ved at andelen eldre øker.



Dagens bolig: Høyere konsentrasjon av eneboliger og flere rom



	TOTAL	Etablerings-fase	Barne-familie	Tomt rede	Senior
Frittstående enebolig	55 %	16 %	67 %	58 %	51 %
Tomannsbolig	5 %	7 %	6 %	6 %	4 %
Rekkehus/kjedet enebolig	13 %	24 %	14 %	8 %	8 %
Leilighet i boligblokk	23 %	44 %	10 %	25 %	35 %
Bygning for bofellesskap	1 %	2 %	2 %	1 %	1 %
Annet	3 %	6 %	2 %	3 %	2 %

	TOTAL	Etablerings-fase	Barne-familie	Tomt rede	Senior
Eier	85 %	90 %	89 %	92 %	87 %
Leier	15 %	10 %	11 %	8 %	33 %

Figur 12 Boligmassen i Sandnes sett opp mot landet som helhet (Kilde: Boligpreferanseundersøkelse i Sandnes 2020)

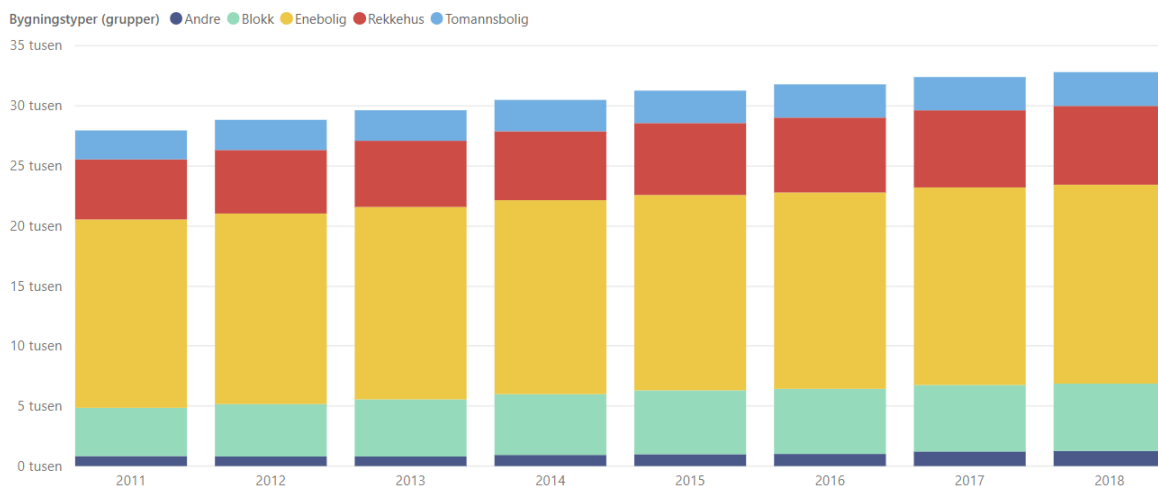
Beregningene i boligpreferanseundersøkelsen viser at sammenlignet med resten av landet har vi 5 % flere eneboliger og 3 % færre leiligheter i blokk.

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet/Statistisk sentralbyrå har utarbeidet en første generasjon av arealprofiler. Dette er et verktøy som består av et indikatorsett på 24 indikatorer. Hensikten er å bidra til et felles kunnskapsgrunnlag innenfor strategisk samfunns- og arealplanlegging, blant annet for å kunne utarbeide arealregnskap som er sammenlignbare på tvers av kommunene.

En av indikatorene er boligareal per bosatt. Boligareal per bosatt er beregnet ved å ta alt bebyggd og opparbeidet areal til bolig og dele på alle bosatte i kommunene. Tallene er hentet fra SSB, og det vil kunne være feilkilder knyttet til bl.a. hvor mye som er faktisk bruksareal. Tallene gir likevel en viss tendens.

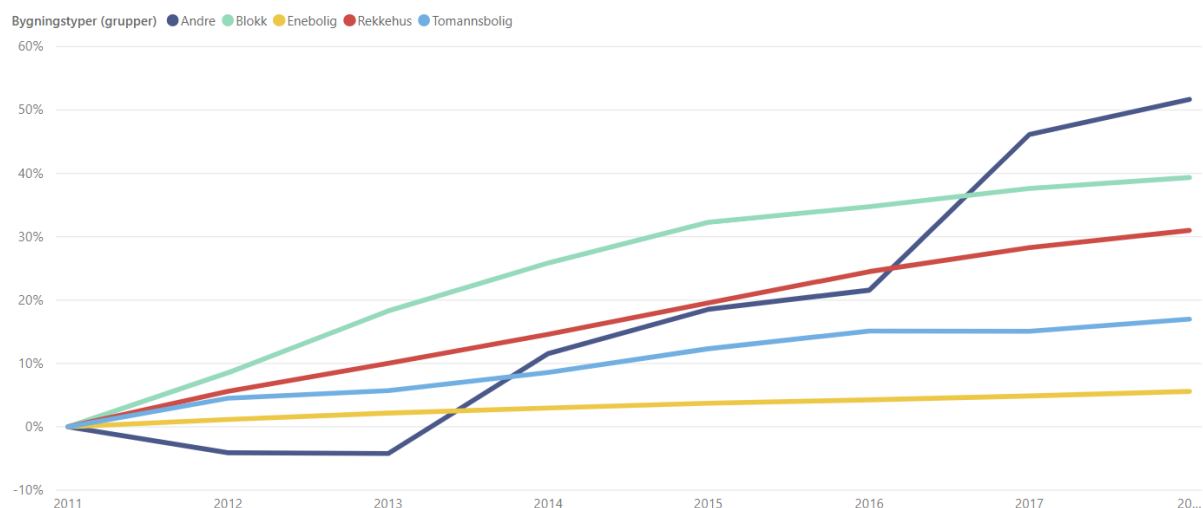
Arealprofil for Sandnes (2019) viser at i snitt har hver enkelt bosatt person 151 m² boligareal. Til sammenligning har Stavanger 135 m² pr bosatt og Oslo 76 m². (Kilde: Arealprofiler. KMD/Statistisk sentralbyrå 2019).

Boligsammensetning fra 2011 til 2018 i absolutte tall



Figur 13 Utvikling i boligsammensetning i Sandnes fra 2011 til 2018

Utvikling i boligtyper i prosent målt fra 2011

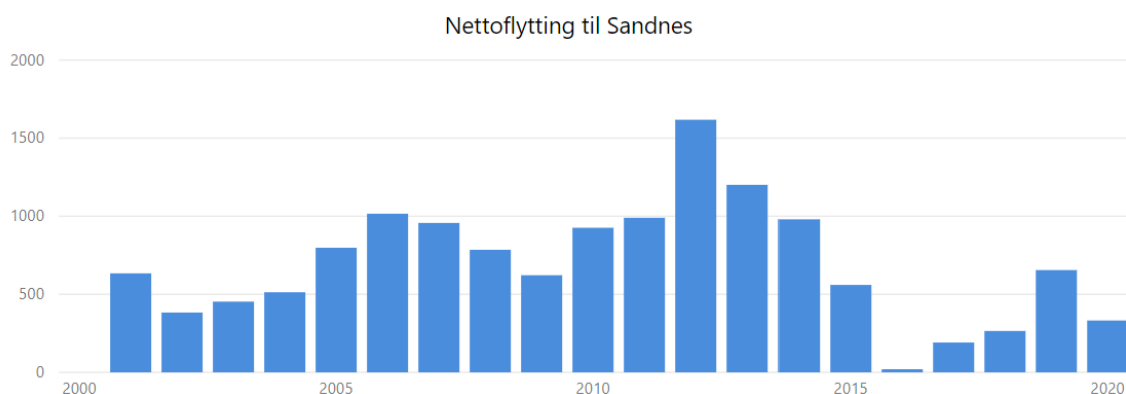


Figur 14 Relativ utvikling av boligtyper fra 2011 til 2018

Figuren over viser relativ utvikling i boligtyper fra 2011 til 2018. I kategorien «andre» inngår leiligheter med næringsbygg i første etasje, og leiligheter i de øvre etasjene. Selv om det i denne perioden relativt sett har vært bygd mest blokk, er enebolig ennå dominerende og utgjør omlag halvparten av boligmassen (51 prosent i 2018, 56 prosent i 2011). Blokk utgjør 17 prosent, mot 14 prosent i 2011. Andelen rekkehus har økt fra 18 til 20 prosent fra 2011 til 2018.

I dagens situasjon ser en at boligandelen i blokk, forretningsbygg og rekkehus øker, mens andelen eneboliger relativt sett reduseres. Denne endringen medfører at man får en høyere arealutnyttelse, det vil si at fotavtrykket pr boenhet blir mindre og arealene bli utnyttet på en mer effektiv måte.

Innflyttingen til Sandnes har på hele 2000-tallet vært høyere enn utflyttingen. Om lag halvparten av befolkningsveksten i Sandnes de siste tiårene skyldes innflytting.

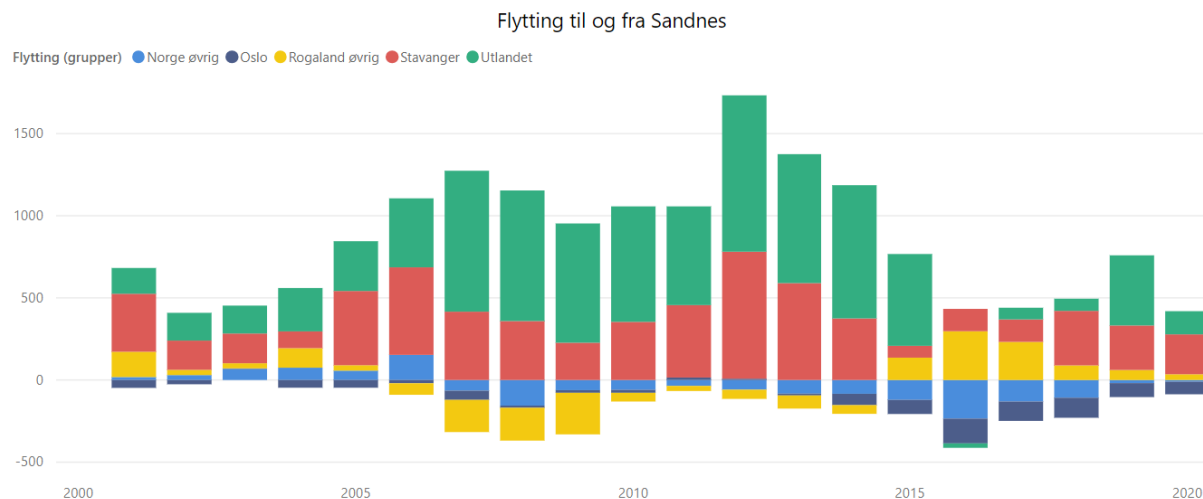


Figur 15 Nettoinnflytting til Sandnes fra 2000 til 2020 (kilde: SSB/Kompas)

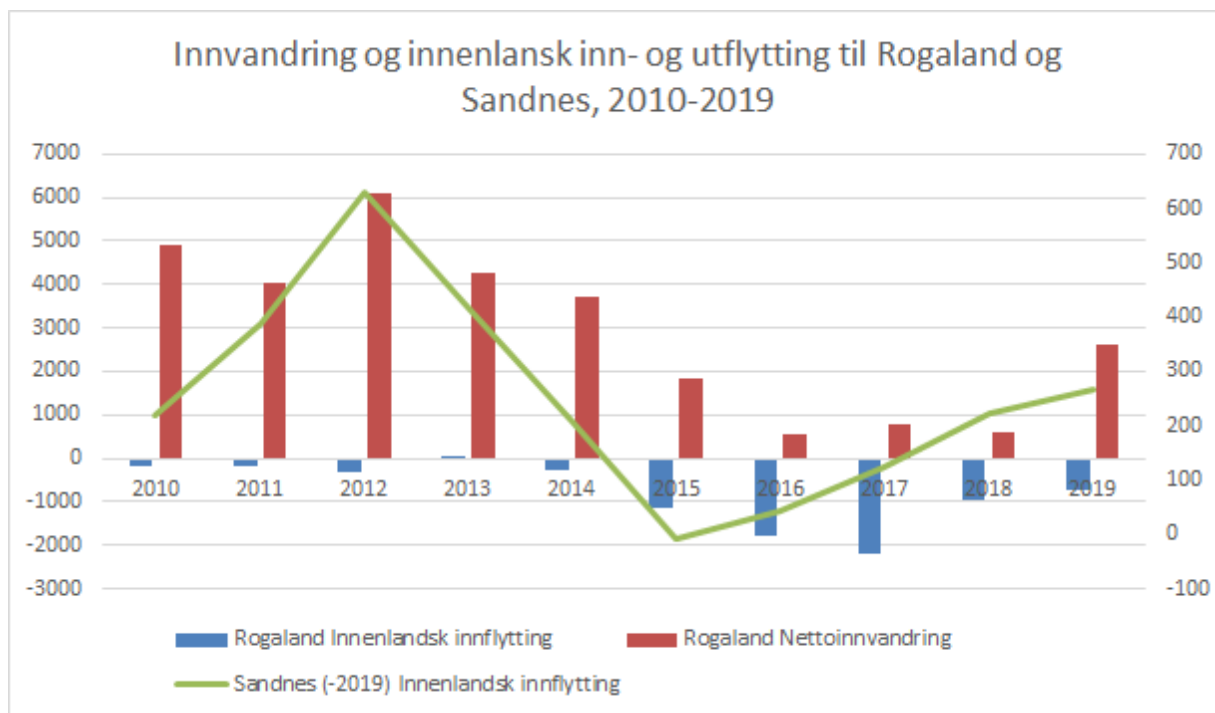
Hvis vi ser på flytting til og fra Sandnes i figur 15, ser vi at innflyttingen til Sandnes i all hovedsak skyldes flytting fra Stavanger (rød søyle) og innvandring fra utlandet (grønn søyle).

I årene hvor det var høyest press i boligmarkedet, fra 2006 til oljekrisen i 2015 så var det i sum utflytting fra Sandnes til kommunene sørover på Jæren (gul søyle). Det vil si at flere flyttet fra Sandnes til Jæren enn motsatt retning. Reduksjonen i boligpriser fra 2015 førte til at denne flyttestrømmen endret retning inn mot Sandnes fra Jæren. Når prisene i Sandnes gikk ned, var det færre som valgte å flytte ut av kommunen.

Fra 2007 er det hvert år flere som flytter ut av Sandnes og til andre kommuner i Norge (utenfor Rogaland) enn de som flytter til kommunen fra andre deler av Norge. Fra 2014 er det flere som flytter fra Sandnes til Oslo enn motsatt (mørkeblå søyler).



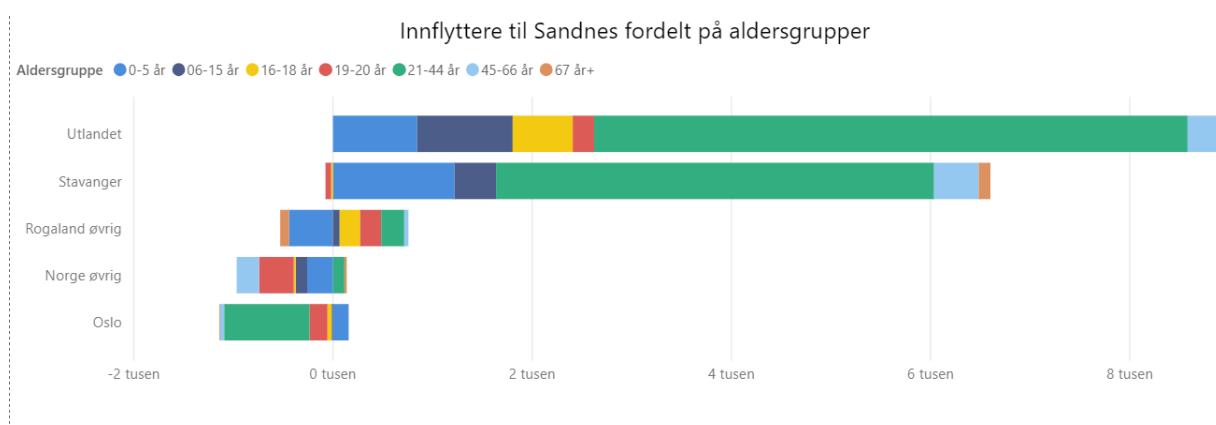
Figur 16 Flytting til og fra Sandnes 2001-2020 (kilde: SSB/Kompas)



Figur 17 Innvandring og innenlandsk innflytting til Rogaland og Sandnes 2010-2019

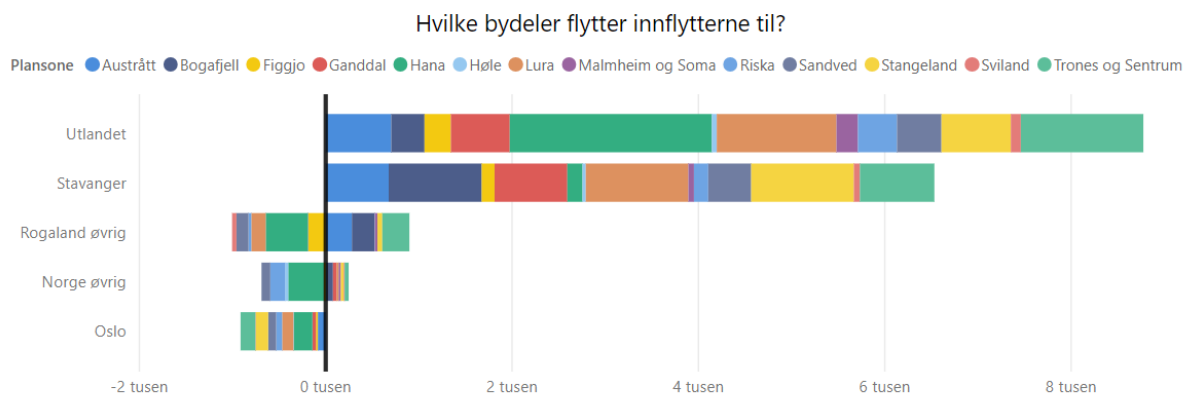
Figuren over viser at det er en tett sammenheng mellom innvandringen til regionen vår, her representert med Rogaland fylke, og innenlandsk innflytting til Sandnes. Dette henger trolig sammen med at innvandrere flytter fra utlandet til regionhovedstaden Stavanger. Deretter flytter mange videre til Sandnes. Fordi disse personene allerede er bosatt i Norge, regnes det som innenlandsk flytting. Dette gir grunn til å anta at Sandnes sin vekst i stor grad har vært innvandrerdrevet. Videre ser vi av figuren over at Rogaland i hele perioden unntatt året 2013 har mistet innbyggere til andre deler av landet, og at det er innvandring (i tillegg til fødselsoverskudd) som har drevet befolkningsveksten.

Med en forventning om redusert innvandring til Norge, er det grunn til å tenke at det vil redusere veksten i vår region.

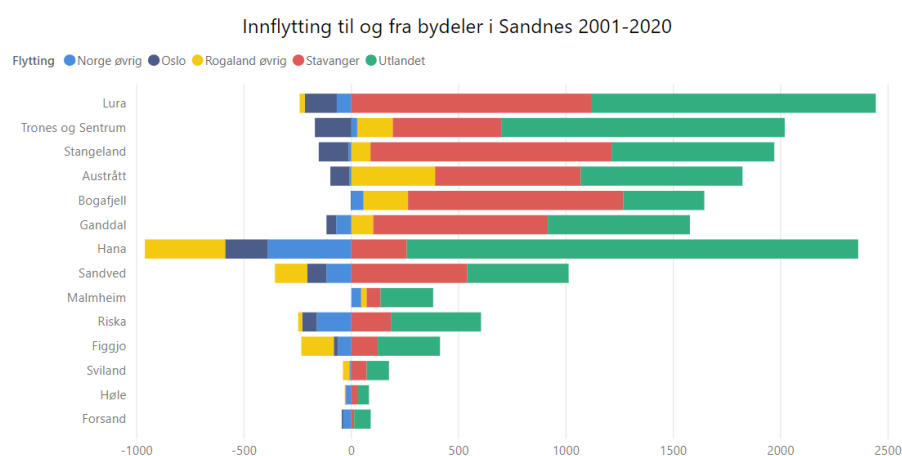


Figur 18 Innflyttere til Sandnes fordelt på aldersgrupper

Når vi ser på samlet innflytting til Sandnes i perioden 2001-2020 ser vi at hovedgruppen av innflyttere er i aldersgruppen 19-44 år, og det er også en del barn som har flyttet til Sandnes. Innflyttere fra Stavanger er i all hovedsak unge voksne og barnefamilier.



Figur 19 Hvilke bydeler flytter innflytterne til?



Figur 20 Innflytting til og fra bydeler i Sandnes 2001-2020.

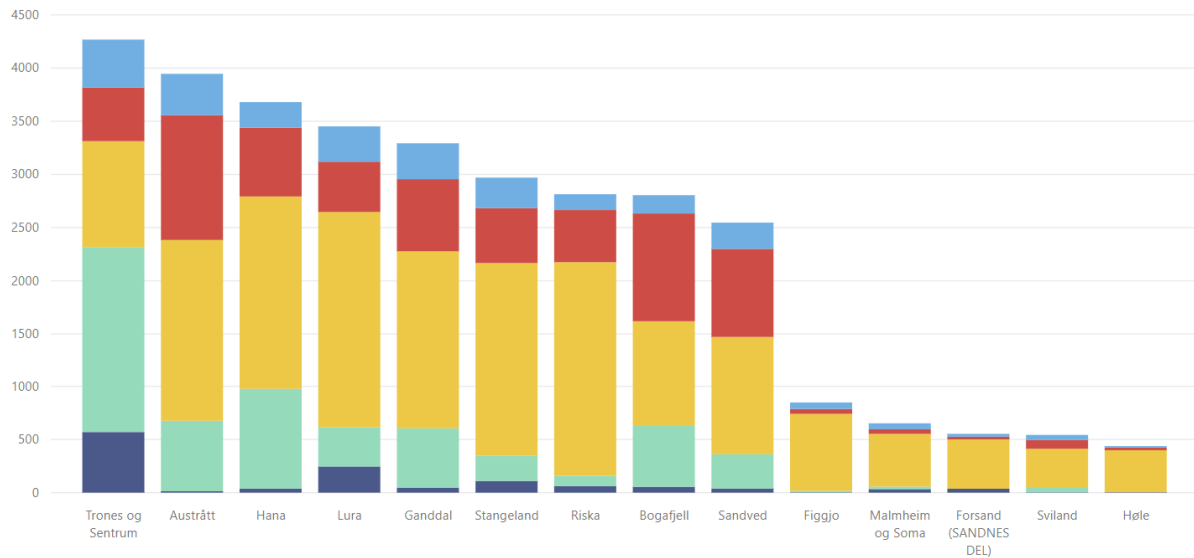
Denne figuren viser i prinsippet det samme som figur 18, men kan være lettere å lese. NB, her er data 2001-2020. Figur 18 viser 2001-2019.

Flyttetallene fra perioden 2001-2020 viser også at det er en tendens til at innvandrere velger å bosette seg mer sentrumsnært enn innflyttere fra Stavanger. Innflyttere fra Stavanger ser ut til å foretrekke å bosette seg i utbyggingsområdene i Sandnes, for eksempel Bogafjell.

3.4. Ulike boligtyper i ulike deler av Sandnes

Boligsammensetning per bydel

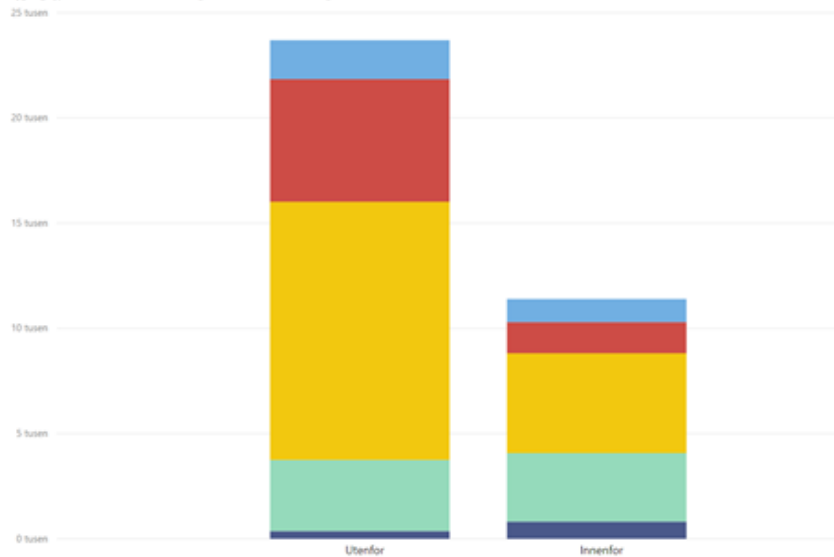
Bygningstyper ● Andre ● Blokk ● Enebolig ● Rekkehus ● Tomannsbolig



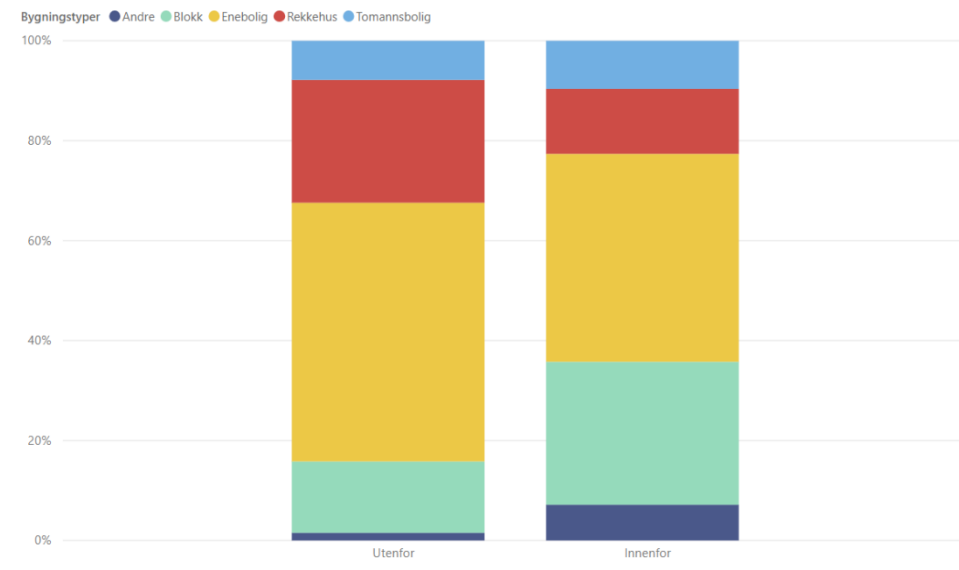
Figur 21 Boligtyper i kommunens bydeler, tall fra 2018

Boligsammensetning innenfor og utenfor byutviklingsaksen

Bygningstyper ● Andre ● Blokk ● Enebolig ● Rekkehus ● Tomannsbolig



Figur 22 Boligsammensetning i og utenfor byutviklingsaksen. Reelle tall.



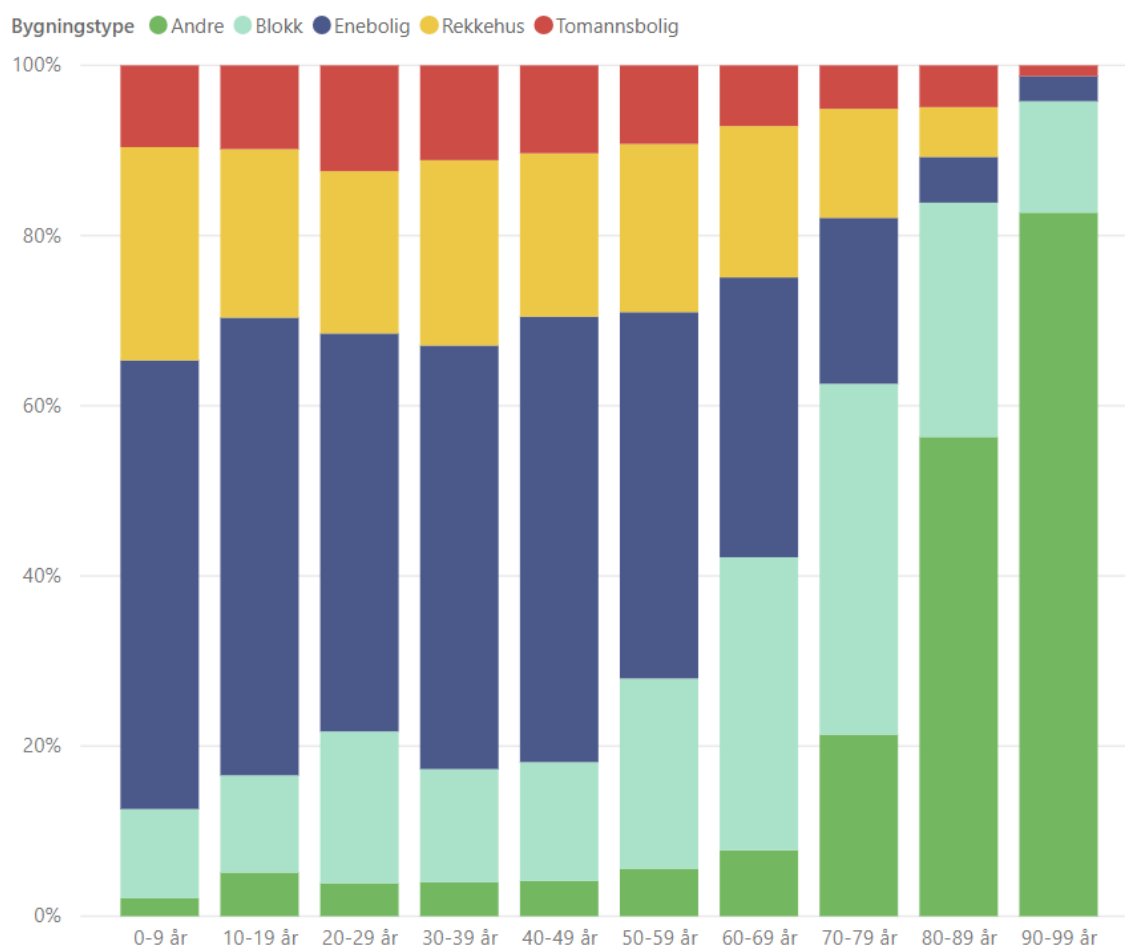
Figur 23 Andel boligtyper innenfor og utenfor byutviklingsaksen.

Figur 20, 21 og 22 viser sammensetning av boligtyper i bydelene og innenfor/utenfor byutviklingsaksen. Andelen enebolig, rekkehus og blokk er relativt fordelt med høyere andel eneboliger og rekkehus utenfor byutviklingsaksen, mens det innenfor byutviklingsaksen er høyere andel blokk og andre boligtyper som kan være leilighetsbygg i kombinasjon med næring/handel. Vi finner en betydelig lavere andel rekkehus innenfor byutviklingsaksen enn eneboliger.

I bydelene ser vi at Trones og sentrum har største andelen blokkbebyggelse, noe som samsvarer godt med en strategi for tett utbygging ved kollektivknutepunkt. Alle øvrige bydeler har en overvekt av eneboliger, mens Austrått, Sandved og Bogafjell utmerker seg med høyest andel rekkehus.

I levekårsundersøkelsen er det lagt til et statistikklag som viser befolkningssammensetning og boligtypologi for hver enkelt levekårszone. Dette utdypes i kapitler om sosial bærekraft.

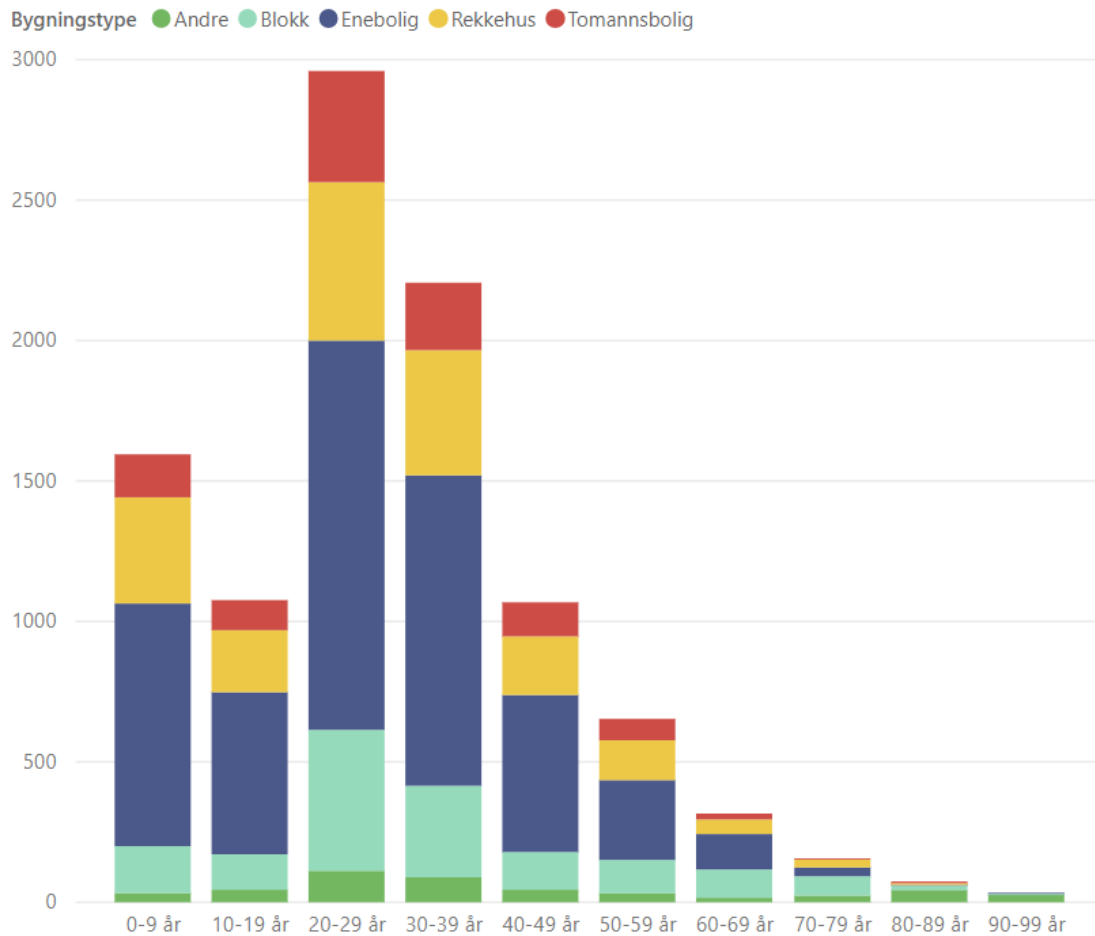
Andel i hver aldersgruppe som flytter inn i ulike boligtyper



Figur 24 Befolkningssammensetning og boligtypologi

Figuren over viser flytting i 2011 til 2018 (kilde SSB/KOMPAS) i Sandnes, og viser at de eldste gruppene i stor grad flytter i blokk. Men mer enn halvparten av dem som er i aldersgruppen 60-69 år flytter til enebolig, rekkehus eller tomannsbolig. Dette er imidlertid relative tall, og den gruppen som flytter mest er de yngste. Derfor, når man ser på de absolutte tallene, er det de yngste som i størst antall flytter i blokk;

Innflyttede personer per boligtype



Figur 25 Innflyttede personer per boligtype

Tallene i figuren over er hentet fra 2018 (Kilde: SSB/KOMPAS). Til sammenligning var det 167 barn i alderen 0-9 år som flyttet inn i blokk i 2018, mens det var 101 personer i alderen 60-69 år og 69 personer i alderen 70-79 år.

Sideskift

4. Boligpreferanser i Sandnes

Opinion gjennomførte på oppdrag av Sandnes kommune sommeren 2020 en boligpreferanseundersøkelse som inngår i kunnskapsgrunnlaget for delutredning bolig.

Boligpreferanseundersøkelsen har boligeier og boligsøkers perspektiv og baserer seg på uttalte preferanser. Det vil si at en stor andel av svarene gis med grunnlag i hva informantene sier at de vil gjøre. Boligpreferanser kan forstås som ønsker og drømmer for hvordan og hvor man ønsker å bo, men uten at disse nødvendigvis blir realisert.

Innledningsvis i prosjektet ble det vurdert ulike problemstillinger en spørreundersøkelse blant innbyggerne i Sandnes kommune kunne være med å løfte opp. Det ble blant annet hentet inn kunnskap som kan underbygge hvordan høyere og tettere utvikling langs bussvei og togstopp treffer på hva folk ønsker og har råd til å kjøpe. Kunne preferanseundersøkelsen gi økt kunnskap for forebygging av levekårsutfordringer? Hvordan kan kunnskap om boligpreferanser supplere og utdype utfordrings- og mulighetsbilde utarbeidet i forbindelse med planstrategi og planprogram? Og er det strukturelle forhold og kvaliteter som kan påvirke steds- og boligvalg for ulike befolkningsgrupper (herunder også ulik etnisitet) og aldersgrupper? Videre ble det vurdert hvorvidt undersøkelsen kunne gi økt kunnskap om boligforsyning og behov for ulike typer boliger til ulike segmenter i dagens marked og om undersøkelsen kunne nyttes for økt kunnskap om dagens praksis i forhold til flyttemønstre og bosettingsmønstre.

Det er i undersøkelsen benyttet livsfase som variabel fordi livsfase i mange tilfeller forklarer adferd og prioriteringer bedre enn biologisk alder. Følgende livsfase er benyttet:

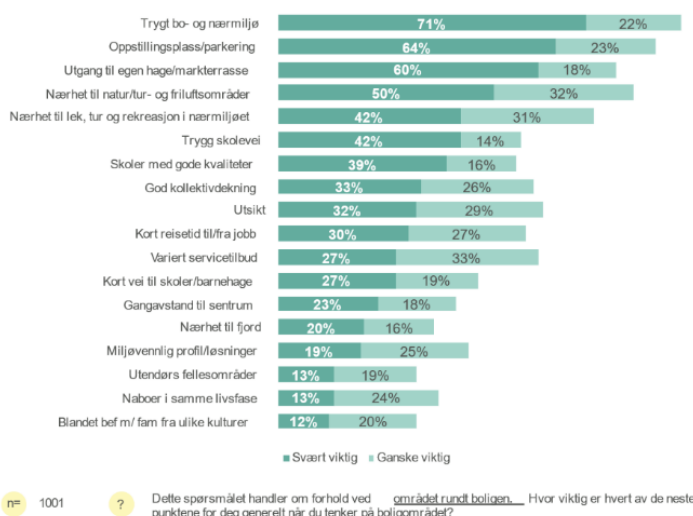
- Etableringsfase: Single og samboende par under 35 år og uten barn
- Barnefamilie: Husstand med ett eller flere hjemmeboende barn under 18 år
- Tomt rede: Single og samboende par i alderen 40-64 år uten hjemmeboende barn
- Senior: Single og par 65 år og eldre

Funnene deres viser at 9 av 10 av innbyggerne i Sandnes er fornøyd med dagens situasjon, både bolig og nabolag. Seniorene er mest tilfredse med egen bolig og med nabolaget. Barnefamilier ønsker størst bolig. Tomt rede og seniorer heller mot mindre boliger.

Beregningene viser at 14% har flyttet de siste 12 månedene. Dette stemmer godt med kommunens flyttestatistikk. En av tre planlegger å flytte de neste 10 årene, og det er en synkende tendens med stigende alder. Her må det bemerkes at 10 år frem i tid er en svært lang tidshorisont. Det er mange uforutsette hendelser, endringer i livssituasjon, økonomi m.m. som påvirker hvorvidt folk faktisk flytter. Det er interessant at 65% oppgir at de ikke planlegger å flytte. De som har flyttet de seneste 12 månedene oppgir i størst grad at årsaken var endret familiesituasjon, større bolig og ønske om egen hage. For etablerer er økonomiske årsaker eller å nettopp ha flyttet hovedgrunnen til at det ikke er aktuelt å flytte. 1 av fire oppgir at økonomi er en viktig årsak til at de ikke planlegger å flytte. 8 av 10 seniorer oppgir ønske om å bo i dagens bolig som en svært viktig grunn for å ikke flytte. De trives i dagens bolig og i boområdet. Blant barnefamilier er viktigste barriere for å ikke flytte skifte av barnehage, og eller skole.



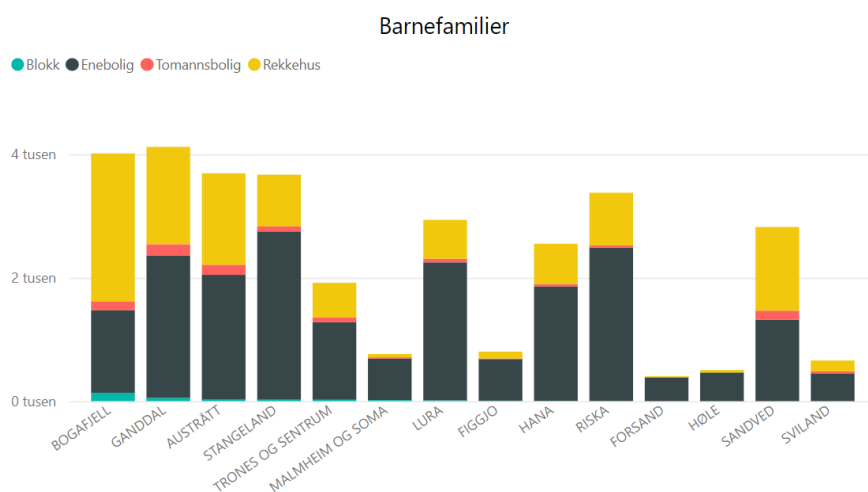
Trygghet, parkering og hage er de tre viktigste faktorene ved et boområde



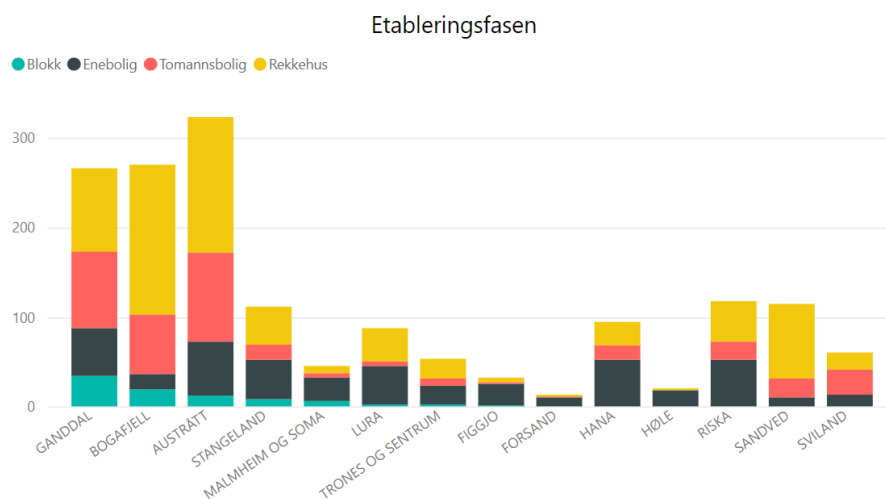
- Diagrammet viser oppfattet viktighet av et boområde på generelt grunnlag
- Parkeringsplass og nærhet til lek/tur er viktigere jo eldre man blir
- For **seniorene** er det viktigere enn for de andre livsfasene med nærhet til fjord, friluftsområde, utsikt, miljøvennlig profil, variert servicetilbud, gangavstand til sentrum og god kollektivdekning
- Utendørs fellesområder der beboerne kan møtes for sosialt samvær er også viktigst for **seniorene** – spesielt de over 70 år
- Faktorer som har sammenheng med skoler og/eller barnehager er viktigere for **barnefamilier**

Figur 26 De tre viktigste faktorene ved valg av boområde

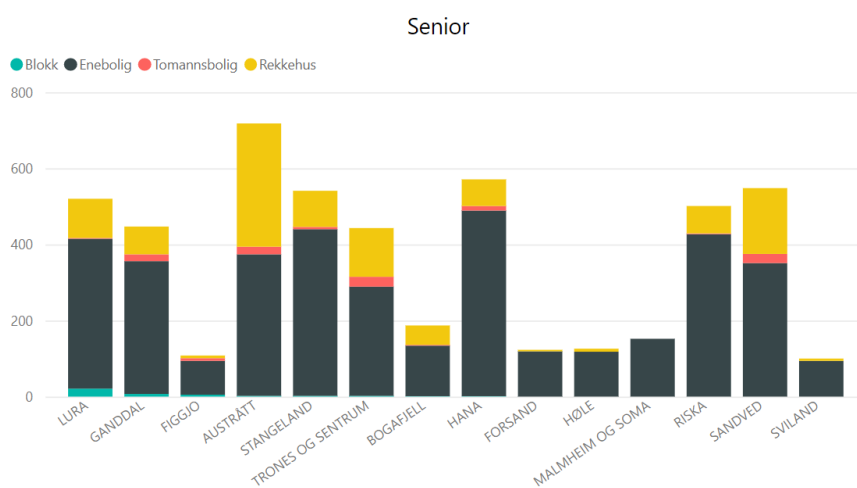
Hvis vi deler husholdningene inn i de samme kategoriene som benyttes i boligpreferanseundersøkelsen, det vil si barnefamilier, etableringsfasen, seniorer og tomt rede, ser boligfordelingen slik ut;



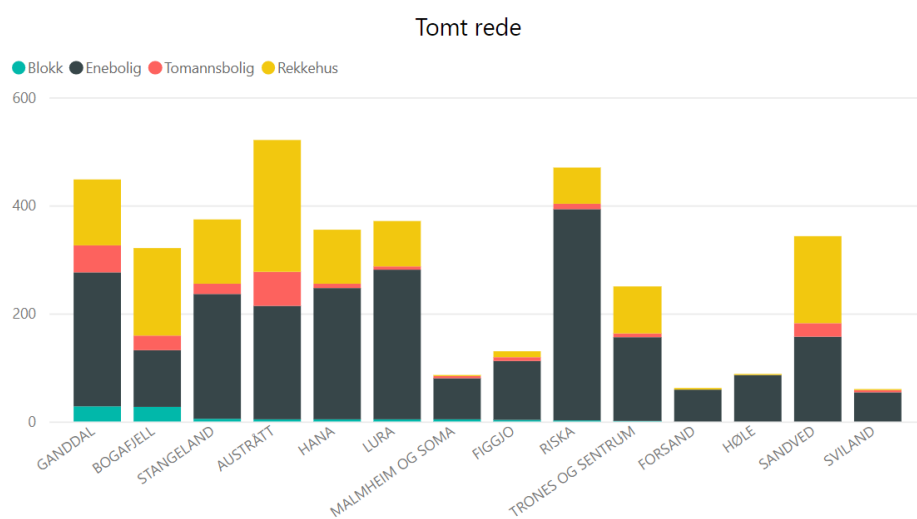
Figur 27 Barnefamilienes fordeling på bydel og boligtype



Figur 28 Etablerernes fordeling på bydel og boligtype



Figur 29 Seniorenes fordeling på bydel og boligtype



Figur 30 Tomt rede (voksne par med voksne barn) fordeling på bydel og boligtype

Enebolig er den dominerende boligtypen for alle gruppene unntatt for dem som er i etableringsfasen.

Resultater fra boligpreferanseundersøkelser gir interessant kunnskap om hva innbyggerne i Sandnes mener er viktig, og gir nyttige innspill til hvordan boligbyggingen kan dreies mot en mer urban utvikling. Resultatene vil videre bidra inn i utfordrings- og mulighetsbilde og senere frem mot anbefalinger i ny kommuneplan.

5. Prisutvikling, boligformue, kjøpekraft og sosiale ulikheter

5.1. Boligformue og sosiale ulikheter

Eierlinja er bærende i norsk boligpolitikk, og regjeringens mål er fortsatt at alle skal eie sin egen bolig. I [Nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken \(2021-2024\)](#) som ble lansert i desember 2020, er et av strategiens prioriterte mål at "flere skal kunne eie egen bolig".

Boligformuen er den viktigste formuen for «folk flest» i Norge, og et felt der sosiale ulikheter blir særlig tydelig. En velfungerende boligpolitikk er sentralt for å motvirke fattigdom, uheldig sosial arv og opphopning av levekårsproblemer.

Fordelingen mellom eie og leie har vært stabil i lang tid. På landsbasis er det per i dag 77 prosent av husholdningene som eier sin egen bolig. I 1995 var denne fordelingen omtrent som i dag.

I Sandnes er det 18,6 prosent som leier, 81,4 prosent av husholdningene eier. Det betyr at vi har en noe høyere eierandel enn landet som helhet (77 prosent av husholdningene eier). Leieandelen er høyere jo lavere inntekt husholdningen har. Og selv om eierandelen er omtrent uendret fra 1995, så er det stadig færre lavinntektshusholdninger som eier egen bolig. Ifølge tall fra SSB eide 29 prosent av husholdningene med lavinntekt sin egen bolig i 2019, mens tilsvarende tall 15 år tidligere var 39 prosent.



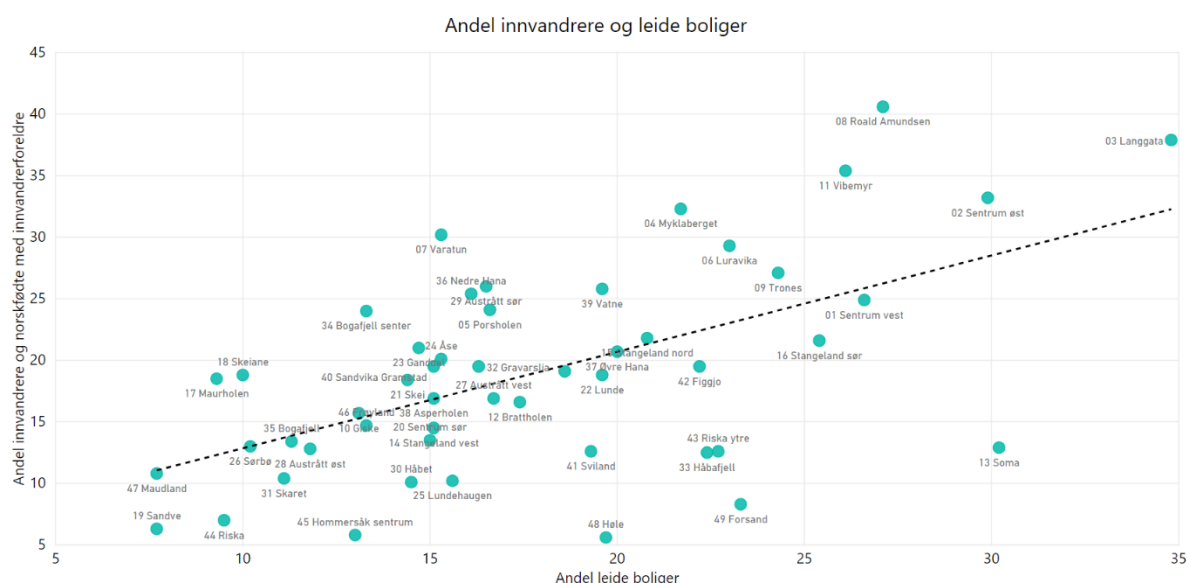
Figur 31 Leide boliger og median inntekt etter skatt fordelt på levekårssoner

Figuren over er basert på tall fra levekårsundersøkelsen (tall fra 2018). Her ser man at det er en klar sammenheng mellom inntekt og leieandel.

(Blant personer med utviklingshemming er det anslagsvis kun 10 prosent som eier egen bolig. En veldig lav eierandel, også sammenlignet med husholdninger med lav inntekt).

Innvandrere har en lavere eierandel enn resten av befolkningen. I 2019 eide 49 prosent av personer fra Afrika og Asia boligen sin, mens for personer fra EU var tilsvarende eierandel 56 prosent. Eierandel har sterk sammenheng med botid i Norge, lengre botid gir høyere eierandel.

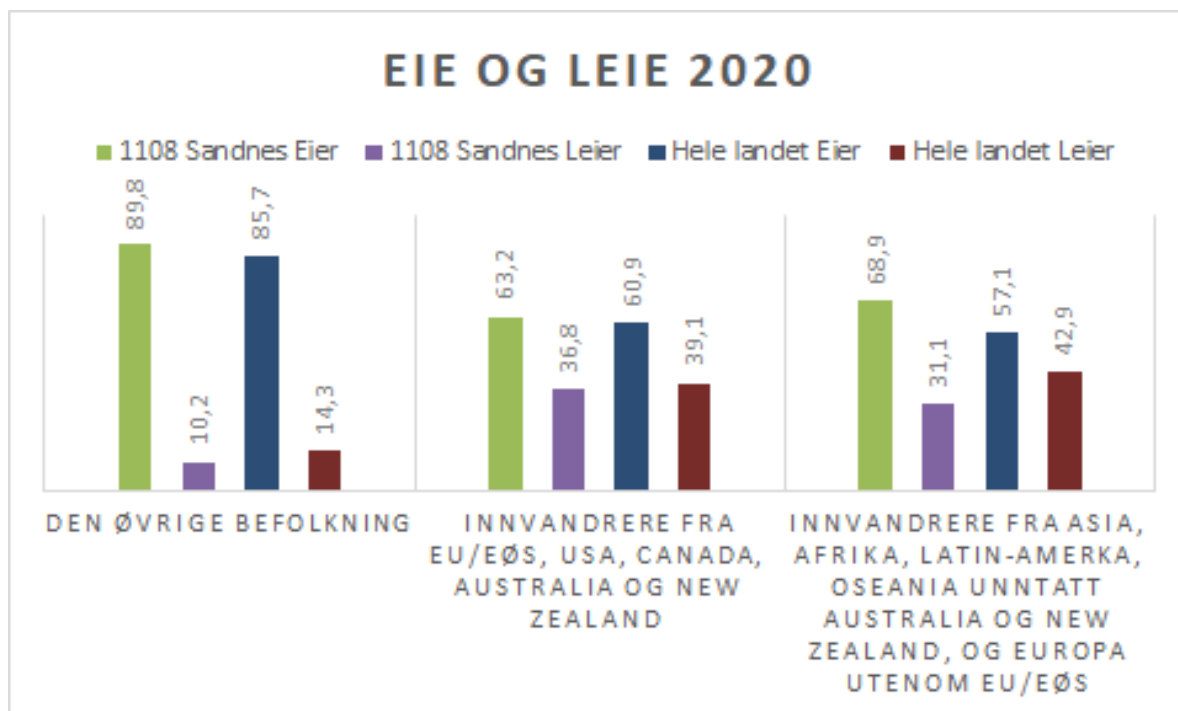
Innvandrerbefolkningen er overrepresentert i lavinntekts-gruppen. I levekårsundersøkelsen er innvandrerbefolkningen definert som innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre fra Øst-Europa, Asia, Afrika og Latin-Amerika. Dette ble tidligere definert som «ikke-vestlig»-innvandring. I levekårsundersøkelsen er denne innvandrerandelen i Sandnes som helhet 19,2 prosent. Dette er høyere enn både Stavanger (17,6 %), Sola (14,8 %) og landet som helhet (14,5 %). Innvandrerandelen totalt, inkludert innvandrere fra Vest-Europa og andre vestlige land er 23 prosent i Sandnes i 2020. Stavanger har samme innvandrerandel i 2020, det vil si at innvandrergruppen i Sandnes har en høyere andel innvandrere fra Øst-Europa, Asia, Afrika og Latin-Amerika sammenlignet med Stavanger.



Figur 32 Samvariasjon mellom innvandrerandel og andel leide boliger

Figuren over er basert på data fra levekårskartleggingen. Her ser man at det er en klar tendens til at områder med høy innvandrerandel også har høy andel leide boliger. Den stiplede linjen i figuren over er en trendlinje som viser at det er samvariasjon mellom innvandrerandel og andel leide boliger i en sone. Den stiplede linjen stiger, og viser at dersom man har høy innvandrerandel i en sone, sammenfaller det med en høyere andel leide boliger.

På den annen side ser vi at innvandrere i Sandnes eier bolig i større grad enn innvandrere i landet som helhet.



Figur 33 Eier og leieandel for ulike innvandrergupper og den øvrige befolkningen i Sandnes og landet som helhet (Kilde SSB tabell 11036)

Tabellen under er hentet fra Bufdir.no viser sammenhengen mellom lavinntekt og leide boliger. Her er tall fra Sandenes og Stavanger.

Barn 0-5 år i husholdninger som bor i leid bolig (2018) >	Sandnes	14.3 %
	Stavanger	18.1 %
Barn 0-5 år i husholdninger med vedvarende lavinntekt som bor i leid bolig (2018) >	Sandnes	56.6 %
	Stavanger	63.9 %
Barn 6-17 år i husholdninger som bor i leid bolig (2018) >	Sandnes	10.2 %
	Stavanger	12.9 %
Barn 6-17 år i husholdninger med vedvarende lavinntekt som bor i leid bolig (2018) >	Sandnes	46.8 %
	Stavanger	60.9 %

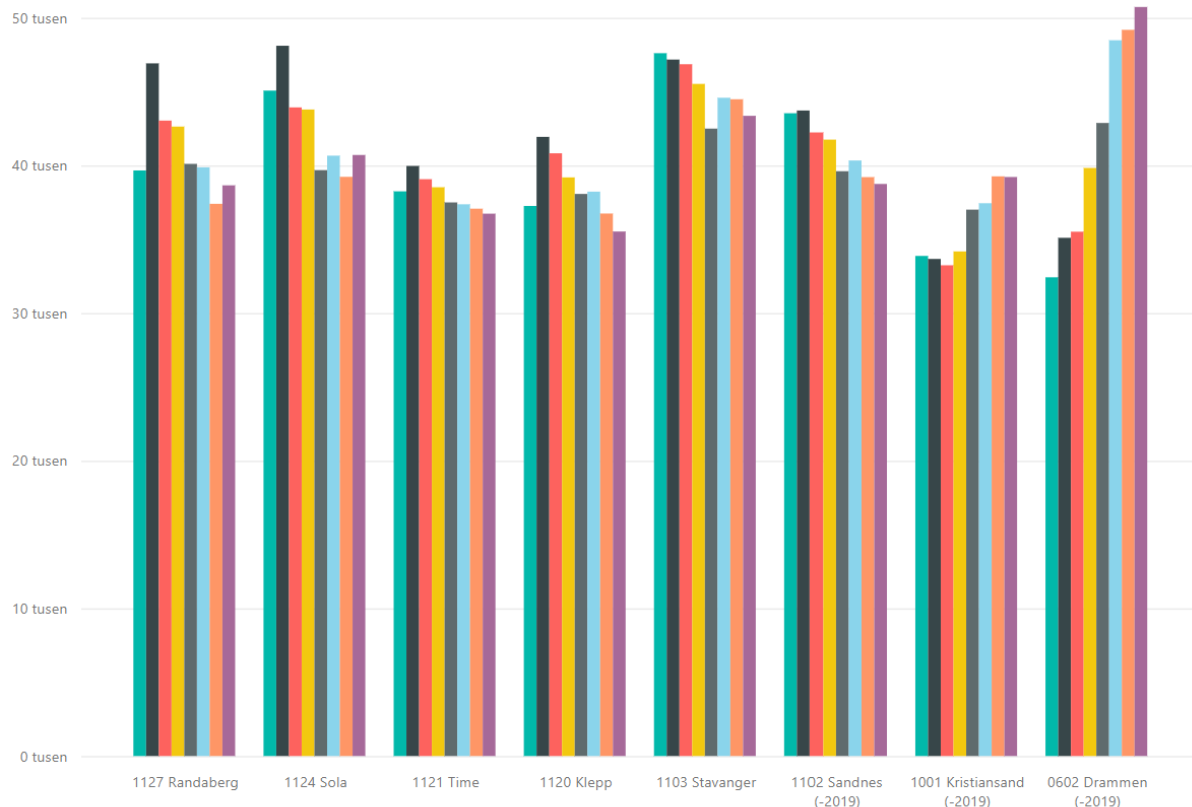
Figur 34 Tabellen viser sammenhengen mellom lavinntekt og leide boliger

5.2. Prisutvikling

Det har vært en sterk prisstigning i årene frem til 2013. De siste årene har det vært nedgang og stagnasjon i prisutviklingen, med unntak av prisoppgang i 2020 og 2021.

Selveierboliger kvadratmeterpris og antall omsetninger

● 2012 ● 2013 ● 2014 ● 2015 ● 2016 ● 2017 ● 2018 ● 2019



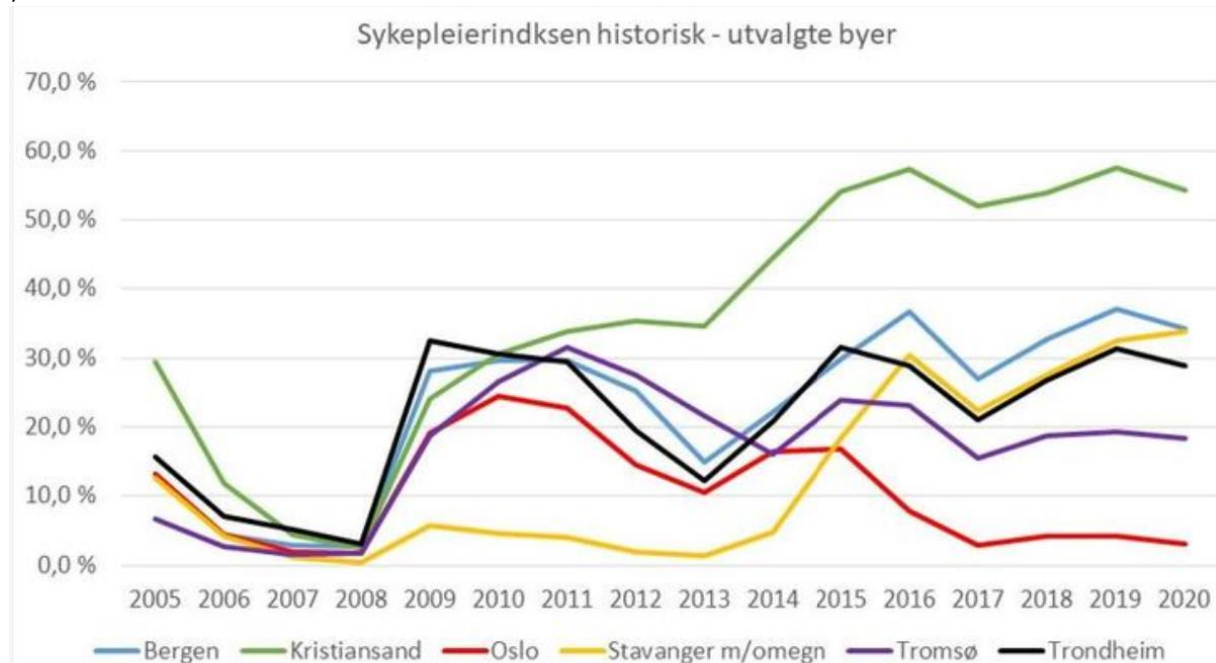
Figur 35 Boligprisutvikling per kvadratmeter i blokkleiligheter

Figuren over viser boligprisutvikling per kvadratmeter for blokkleiligheter i et utvalg kommuner. Data er hentet fra SSB. Man ser av figuren at prisutviklingen i vår region har gått ned siden 2013, mens den har gått opp i Kristiansand og Drammen. I vår region har boligprisene gått ned og flatet ut, i motsetning til store deler av landet ellers. Flere selger bolig med tap. Det kan bety tapt egenandel og det kan ha betydning for mobilitet. Flere peker på at boligprisfallet som følge av oljenedturen i 2015 gjorde det vanskelig for arbeidsledige å ta arbeid i områder utenfor vår region med høyere boligpriser.

Ekstremsituasjonen som følge av koronakrisen har ført til rekordlav rente og stigende boligprisene også i vår region. I Sandnesposten (26.9.2021) kan vi lese at «*Eneboliger og rekkehus rives av markedet, samtidig ligger det i dag over 400 leiligheter til salgs i Sandnes.*»

Avisen spør om det bygges for mange leiligheter i Sandnes, og eiendomsmegleren svarer at det heller bygges for lite, men peker på etterspørsel etter eneboliger og rekkehus. Han løfter fram at tettheten i de sentrale områdene skal opp, og at bankene regulerer hvor mye som igangsettes av nye leilighetsprosjekt. Eiendomsmegleren er derfor ikke bekymret for mange tomme blokkleiligheter framover.

Boligmarkedet har stor betydning for den finansielle stabiliteten, og boligprisene henger nært sammen med utviklingen i husholdningenes gjeld. Høy gjeld i husholdningene og høye eiendomspriser representerer sårbarheter i det norske finansielle systemet. Derfor er det innført regulering av bankenes utlånspraksis, som skal bidra til en bærekraftig utvikling i husholdningenes gjeld. Finansiell stabilitet innebærer at bankene og resten av det finansielle systemet utfører oppgavene sine på en god måte, både i oppgangstider og ved alvorlige tilbakeslag og kriser i økonomien.



Figur Eiendomsverdi

Figur 36 Sykepleierindeksen historisk - utvalgte byer

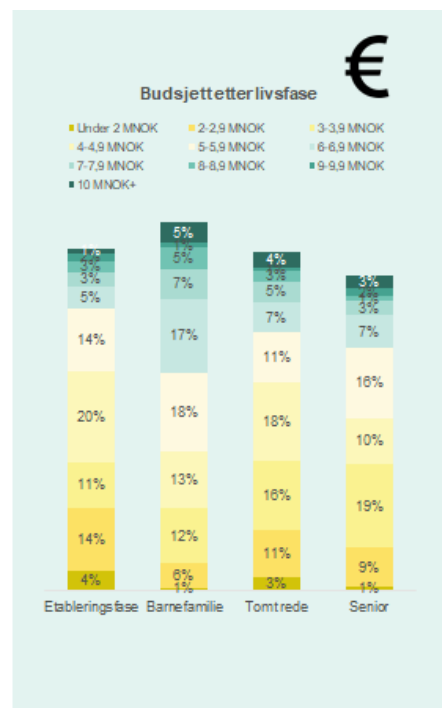
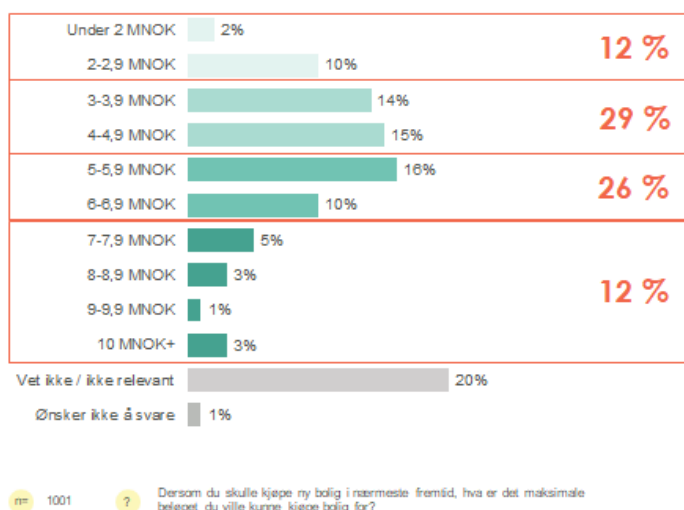
Sykepleierindeksen er utviklet av eiendom Norge, og viser hvor stor andel av de omsatte boligene en enslig sykepleier har muligheter til å kjøpe, gitt maks boliglån (5* inntekt) og egenkapital. Gjennomsnittsinntekt til en sykepleier i 2019 var 575 000. Som vi ser av figuren, har prisutviklingen i vår region gjort det mulig for en enslig sykepleier å kjøpe om lag 35 prosent av de omsatte boligene. Figuren illustrerer også at vår region har hatt en annen utvikling enn de andre storbyområdene (med unntak av Kristiansand).

Når en enslig sykepleier har mulighet til å kjøpe en tredjedel av de omsatte boligene, så er det god tilgang på rimelige boliger. Det er imidlertid mange yrkesgrupper som har lavere inntekt enn sykepleiere, og som vil ha mindre muligheter til å komme inn på boligmarkedet.

Figuren nedenfor viser hvordan ulike grupper i Sandnes vurderer sin kjøpekraft.



Høy kjøpekraft – over halvparten oppgir budsjettframme mellom 3-7 MNOK



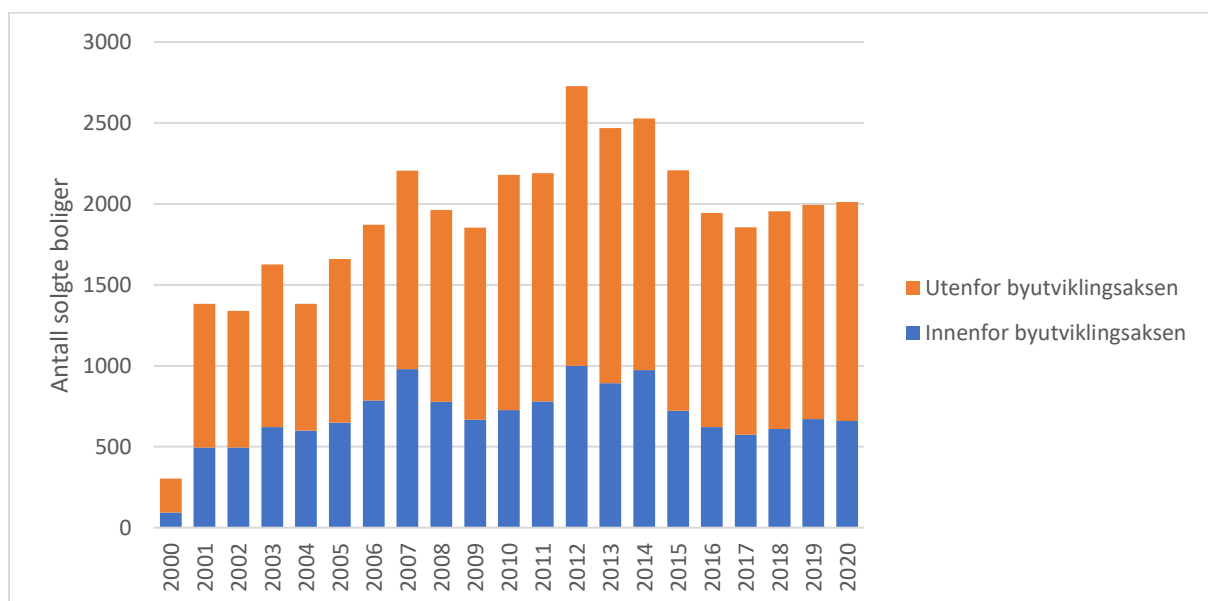
Figur 37 Egen vurdering av kjøpekraft

Kilde: Boligpreferanseundersøkelse. Opinion 2020)

Her fremgår at en høy andel (55%) selv vurderer at de kan kjøpe bolig mellom 3 og 7 millioner kroner. Dette er gjeldende for alle livsfasene.

Andelen som eier sin egen bolig har vært konstant de siste årene, men det er stadig færre husholdninger med lavinntekt som eier egen bolig. Prisene i vår region har falt siden 2013. Det betyr at flere får muligheter til å kjøpe en bolig (sykepleierindeks), men det betyr også at flere taper penger på boligsalg, og at den enkeltes boligformue blir mindre.

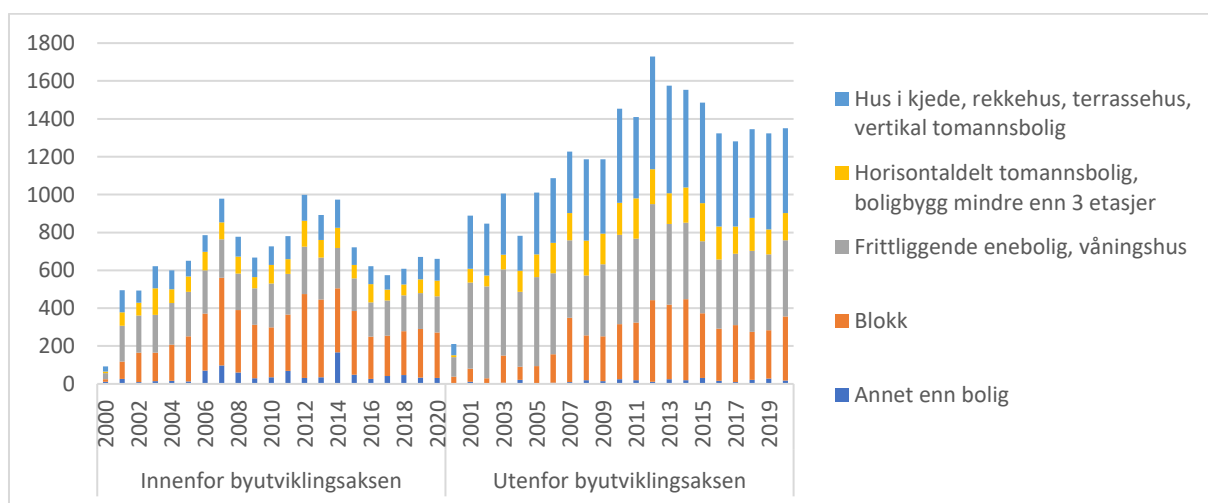
5.3. Boligsalg og prisutvikling innenfor og utenfor byutviklingsaksen



Figur 38 Antall solgte boliger i Sandnes i perioden 2000-2020, fordelt på innenfor og utenfor byutviklingsaksen.

Antall solgte boliger per år har vært en oppadstigende kurve frem mot toppåret 2012. Figuren over viser antall solgte boliger per år i Sandnes, både nye og brukte boliger, samt fordelt på salg utenfor og innenfor byutviklingsaksen. Om lag 60-70 prosent av boligsalg hvert år finner sted utenfor byutviklingsaksen.

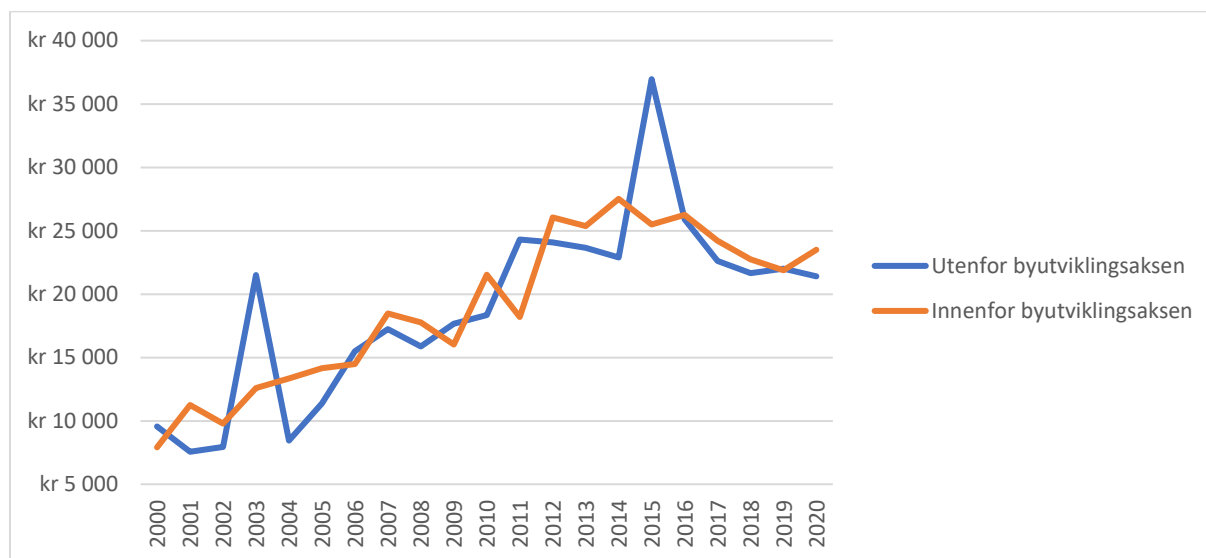
Ringvirkningene av de kraftige endringene i oljeprisen sees her med en nedgang i antall solgte boliger. Selv om antall solgte boliger i 2020 ikke kan sammenlignes med toppåret i 2012 (hvor det ble solgt om lag 2780 boliger) så kan det se ut til at boligsalget igjen er på en oppadstigende kurve. Etter nedgangen som følge av oljeprisfallet har antall solgte boliger økt hvert år siden 2016. På tross av koronapandemien viste også 2020 seg til å bli et år med oppgang i antall solgte boliger i Sandnes. Dette kan antas å henge sammen med historisk lav rente, og interesse av å investere i eget hjem, som er trender en også ser nasjonalt.



Figur 39 Solgte boligtyper utenfor og innenfor byutviklingsaksen

Utenfor byutviklingsaksen, har det over tid, vært solgt mest eneboliger og rekkehus, mens det også de siste 15 årene har vært en økning i antall solgte leiligheter i blokk.

Innenfor byutviklingsaksen er det salg av boligtypen leiligheter i blokk og leiligheter i «annet enn bolig»¹ som er dominerende. Sammenlignet med salg utenfor byutviklingsaksen er det ved salg av eneboliger en finner den største differanse. Dette har nok en naturlig forklaring ved at det er flere eneboliger på markedet utenfor byutviklingsaksen, mens det innenfor byutviklingsaksen er flere leiligheter tilgjengelig på markedet.

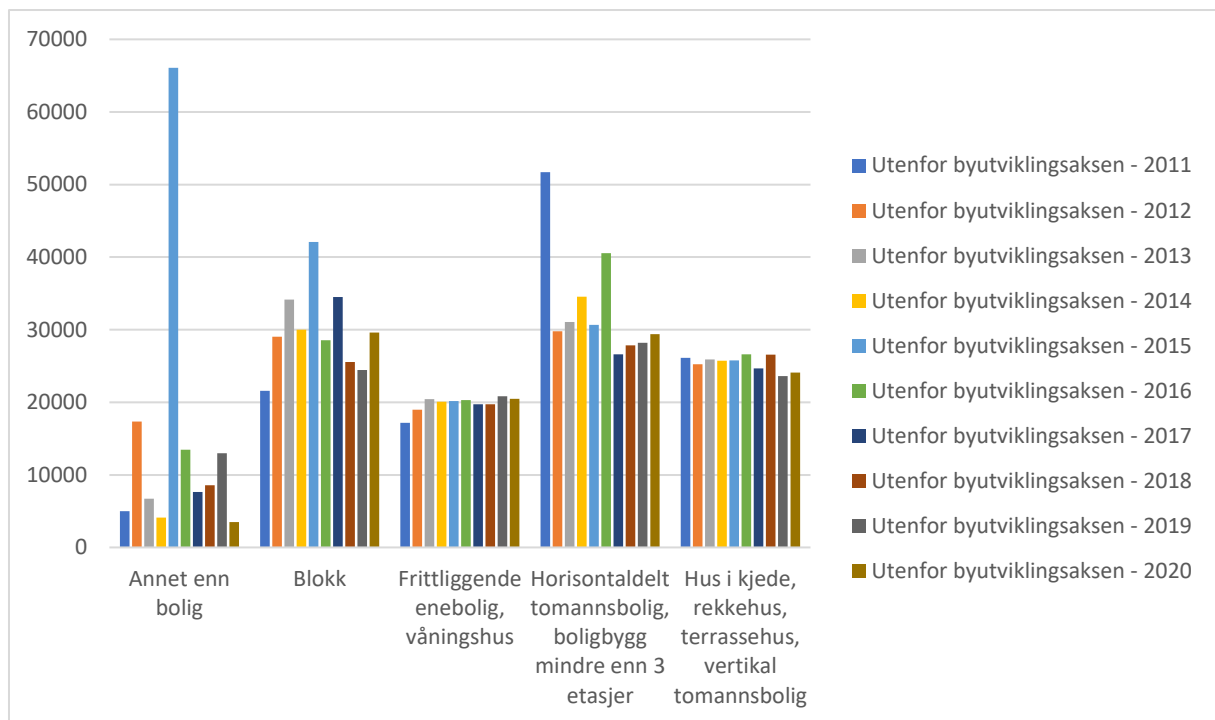


Figur 40 Gjennomsnittlig kvadratmeterpris per solgte bolig i perioden 2000-2020, utenfor og innenfor byutviklingsaksen

Boligprisene i Sandnes har hatt en sterk vekst de siste tjue årene. Fra 2000 og frem til 2020 har gjennomsnittlig kvadratmeterpris, utenfor byutviklingsaksen, økt mer enn det dobbelt fra basisåret 2000. Innenfor byutviklingsaksen har veksten vært enda høyere. Her tilsvarer veksten en tredobling sammenlignet med gjennomsnittlig kvadratmeterpris i år 2000. Ses det bort fra trendbruddet i 2015²(utenfor byutviklingsaksen), så ligger gjennomsnittsprisen per kvadratmeter vesentlig høyere innenfor byutviklingsaksen enn utenfor.

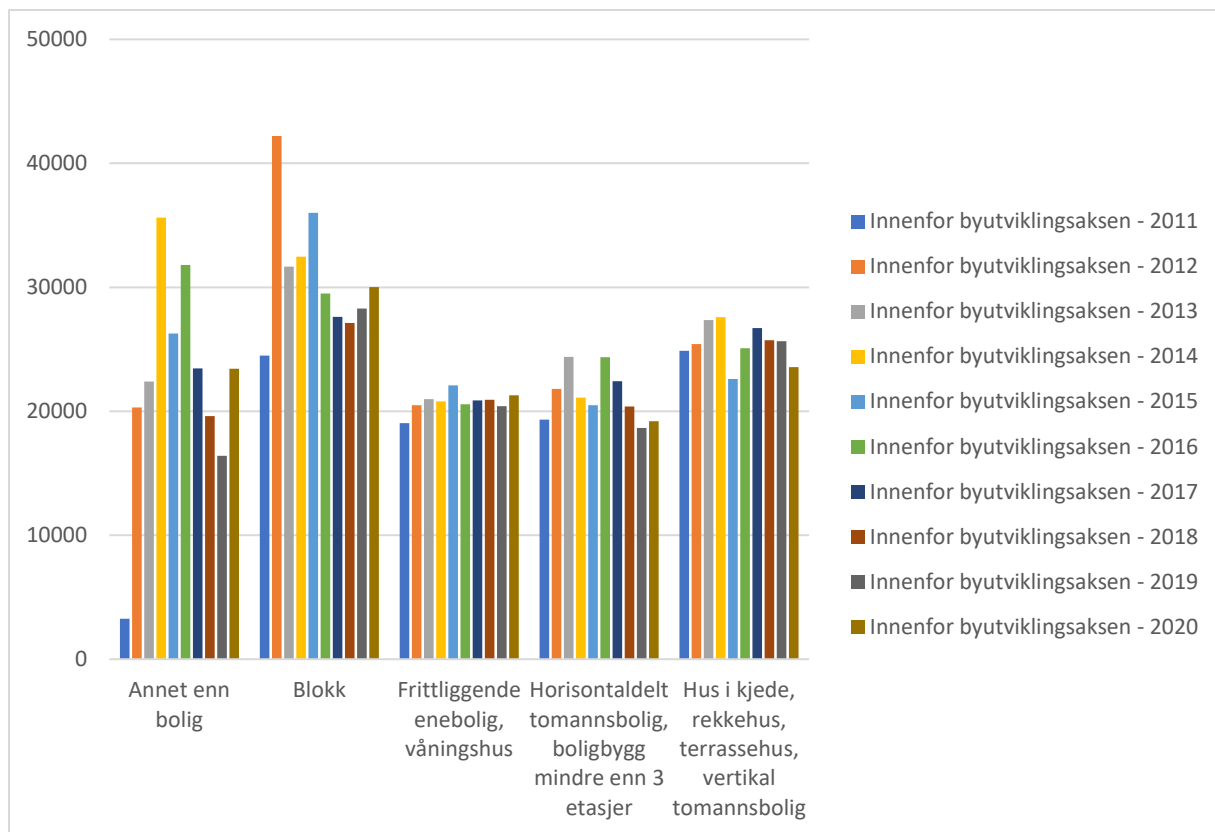
¹ Boligtypen «annet en bolig» er det samme som leilighet i blokk, men forskjellen fra boligtypen blokk er at «annet en bolig» har næringsaktivitet i første etasje.

² 2015 utenfor byutviklingsaksen viser ett tydelig trendbrudd. Dette gjelder 31 boenheter kategorisert som boligtypen «Annet en bolig». Denne boligtypen har ofte næringsaktivitet i første etg. og leiligheter i etg. over.



Figur 41 Gjennomsnittlig kvadratmeterpris utenfor byutviklingsaksen, fordelt på boligtyper, siste ti år.

Utenfor byutviklingsaksen er det spesielt prisutviklingen på leiligheter i blokk og tomannsboliger som skiller seg ut de siste ti årene. Det er disse boligtypene som har opplevd størst økning i kvadratmeterpris, men som også har hatt kraftig reduksjon. Prisen på eneboliger hadde en svak økning frem mot 2013 og deretter stabilisert seg på om lag kr 20 000 per kvadratmeter. Rekkehus har derimot hatt en svak nedgang i gjennomsnittlig kvadratmeterpris siden 2013.



Figur 42 Gjennomsnittlig kvadratmeterpris innenfor byutviklingsaksen, fordelt på boligtyper, siste ti år.

I likhet med prisutviklingen utenfor byutviklingsaksen er det også innenfor byutviklingsaksen boligtypene leiligheter i form av blokk og leiligheter i form av «annet enn bolig» den største prisutviklingen har funnet sted de siste ti årene. Prisutviklingen på eneboliger er mer stabil, og i likhet med prisutviklingen utenfor byutviklingsaksen ligger den også her på om lag pluss/minus gjennomsnittlig 20 000 kr per kvadratmeter.

Den største forskjellen i prisutviklingen sees riktignok på boligtypene «Annet enn bolig» og blokk, hvor disse boligtypene har en vesentlig høyere kvadratmeterpris innenfor byutviklingsaksen enn utenfor.

5.4. Boligsosialt arbeid

Målet for det boligsosiale arbeidet i Norge er at alle skal ha et trygt og godt hjem. De fleste bor godt i landet, men rundt 179.000 personer regnes som vanskeligstilte på boligmarkedet. Av disse mangler om lag 4000 et fast sted å bo. Denne kategorien omfatter personer som ikke disponerer egen eid eller leid bolig, men som er henvist til tilfeldige eller midlertidige botilbud, oppholder seg midlertidig hos nær slektning, venner eller kjente og personer som befinner seg under kriminalomsorgen eller i institusjon og skal løslates eller utskrives innen to måneder og ikke har bolig. Som bostedsløse regnes også personer uten ordnet oppholdssted kommende natt

Vanskeligstilte på boligmarkedet er ikke en bestemt gruppe i samfunnet, men et begrep som brukes om personer og familier som sliter med å få dekket boligbehovene sine. 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

Typiske grupper av vanskeligstilte er enkeltpersoner eller familier med lav inntekt, flyktninger og personer med rusavhengighet og /eller psykiske lidelser.

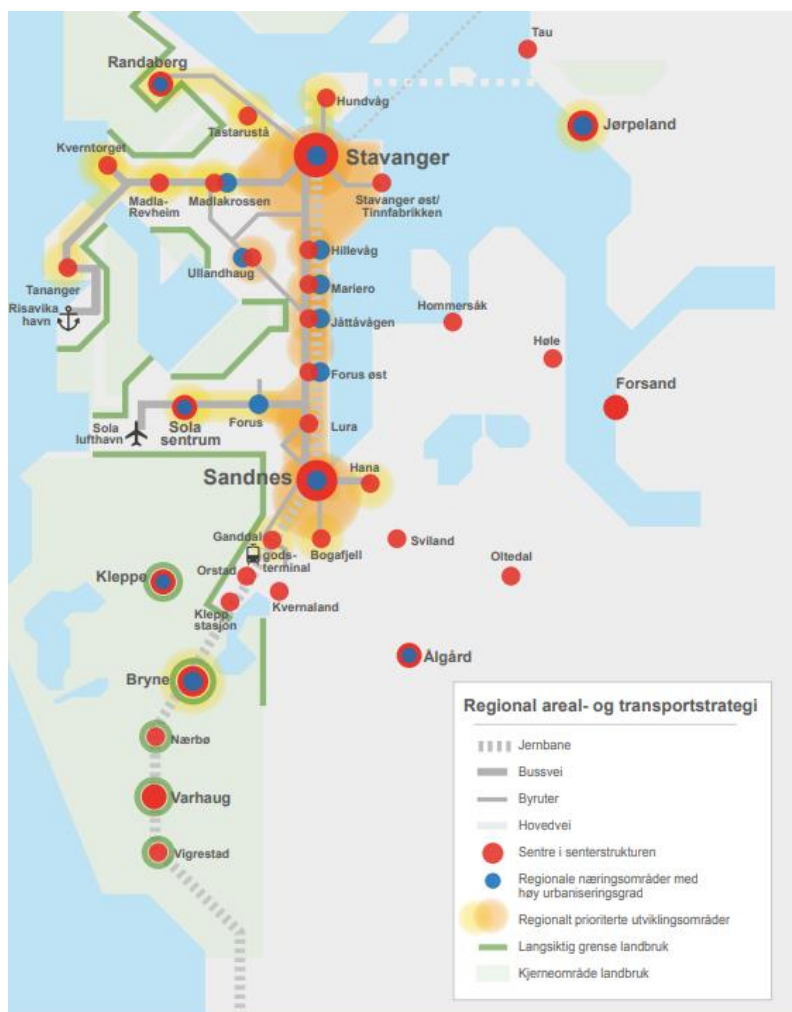
Alle som bor, bor i en kommune, og det er kommunen som har hovedansvaret for å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet. Staten bistår kommunene gjennom økonomiske virkemidler, hovedsakelig kanalisert gjennom Husbanken.

Kommunens virkemidler i det boligsosiale arbeidet er Husbankens startlån og kommunalt disponerte utleieboliger. De siste årene har kommunen lånt ut rundt 320 mill kroner per år i startlån, og har gjennom det bidratt til at vanskeligstilte på boligmarkedet settes i stand til å kjøpe sin egen bolig. En utbyggingspolitikk som sikrer et bredt tilbud av boliger i alle prisklasser og størrelser er sentralt for at dette virkemidlet skal ha ønsket effekt.

Personer som av ulike årsaker ikke kan gjøre seg nytte av startlånordningen, tildeles leieavtale i kommunale gjennomgangsboliger. Kommunen disponerer per 2021 rundt 610 boliger til dette formålet. De fleste av disse er eneboliger og leiligheter i helt ordinære bomiljø, jevnt fordelt i kommunen.

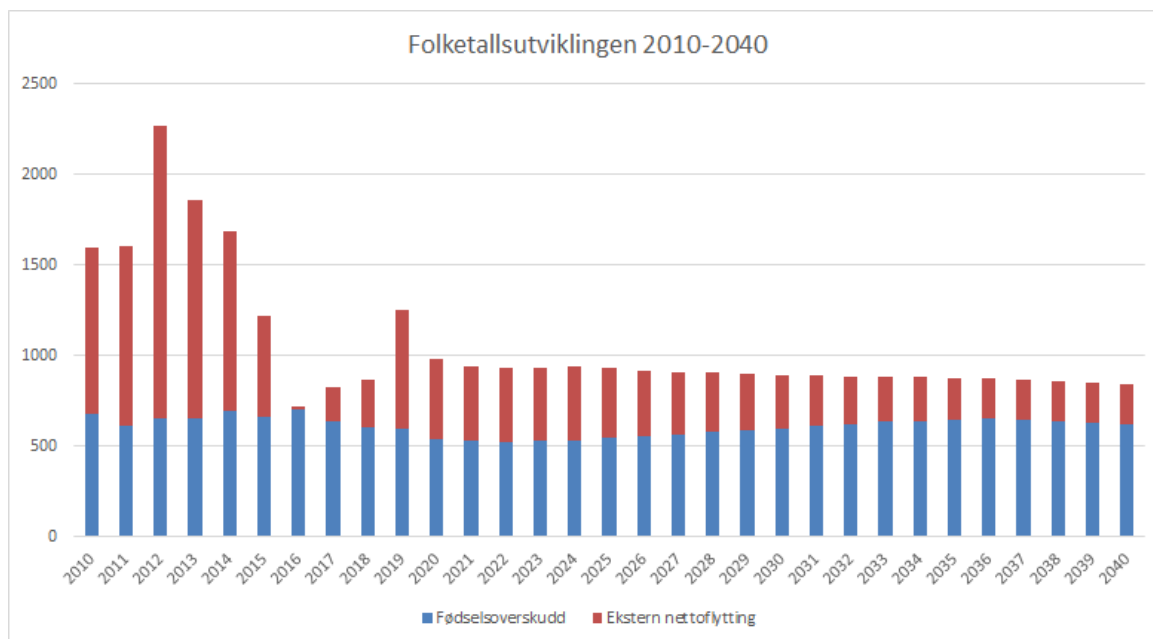
6. Utfordrings- og mulighetsbilde

Sandnes kommune er en by i fortsatt vekst, kommunen har gått fra å være en småby til å ta steget videre mot en mer urban og tettere utbygd by med kvalitetene som preger en større by. Sandnes inngår som et hovedsenter sammen med Stavanger i Jær-regionen, og er en sentral del av storbyområdet med de fire kommunene på Nord-Jæren. Bybåndet mellom Sandnes og Stavanger har hovedprioritet for kompakt byutvikling frem mot 2050 i Regionalplan for Jæren og søre Ryfylke (2020). Regionalplanen legger vekt på kollektivbasert utvikling i bybåndet, langs kollektivåre og i eksisterende tettsteder.



Figur 43 Regional areal- og transportstrategi

Sandnes kommune er i regional sammenheng en viktig kommune for å realisere regionens langsiktige mål, både i kraft av geografisk plassering i regionen og i kraft av kommunens arealsreserver. Sandnes inngår i storbyområdet og får tilgang på store statlige bevilgninger via byvekstavtale og bymiljøpakken. Dette gir kommunen store muligheter for fremtidsrettet utvikling.



Figur 44 Folketallsutviklingen til 2040 - framskriving

I befolkningsframskrivingen for Sandnes legger en til grunn at årlig vekst vil avta fra ca 1,3% til 0,9% i 2040. En lavere vekst fremover, gir kommunen et pusterom til å planlegge for videre bærekraftig utvikling og vekst.

Tiden vi lever i er preget av nye takter. Klimautfordringen er ikke løst, og oppvarmingen av kloden fortsetter. Det er politiske ambisjoner om nullutslippssamfunnet, og dette følges nå opp innenfor bl.a. samferdsel og arealplanlegging. I Sandnes kommune er mål om nullvekst i personbiltrafikken førende, og nye jordvern mål vil prege arealutviklingen i årene fremover.

Byutviklingsaksen er den sentrale aksene og det er her man kan legge til rette for den klimavennlige byen der alle demografiske grupper skal kunne finne sin bolig. Både de yngre og de eldre, mennesker med ulike utfordringer skal ha råd til å kunne bo her sammen med familier og veletablerte godt voksne.

Kommunedirektøren har i denne utredningen ønsket å utforske følgende hypoteser:

Boligtypologier og husholdningstyper i lys av transportpolitikk;

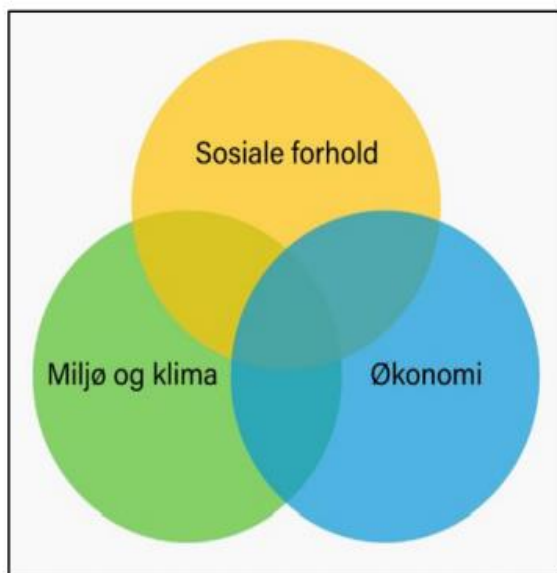
- Høy og tett blokkbebyggelse i sentrale punkt langs strukturerende kollektiv gir en husholdningssammensetning som ikke nødvendigvis har behov for å reise kollektivt i det daglige. Husholdningene i blokkleiligheter består av en og to personshusholdninger som genererer et lavere/annet transportbehov enn husholdninger bestående av flere beboere, eks barnefamilier
Hva innebærer det å bygge høyt og tett og hvem er dette et tilbud for?
- Høy og tett blokkbebyggelse bygger opp om sentrum, men konsekvensene kan være at det ikke gir et tilbud for alle; herunder også barnefamilier.
Dekker vi boligtilbudet barnefamilier etterspør?

Grupper presses ut av de sentrale områdene som følge av høye priser (familie- og sykepleierindeks).

Innebærer dette i praksis at fortetting i sentrale byområder også kan bidra til byspredning?

Det er det først og fremst boligutvikling innenfor områder i de prioriterte byutviklingsområdene som blir belyst, med sikte på å komme nærmere konkrete anbefalinger og løsninger i ny kommuneplan.

På bakgrunn av kunnskapsgrunnlaget kan vi tegne opp et utfordrings- og mulighetsbilde som er strukturert rundt av miljømessige, økonomiske og i sosiale bærekraftdimensjoner.



Figur 45 De tre bærekraftdimensjonene

6.1. Klima- og miljømessig: Hvor og hvordan vil fremtidens boliger utvikles?

Byvekstavgift, Regionalplan for Jæren og søre Ryfylke 2050 og kommuneplan 2019-2035 legger strategier for høyere arealutnyttelse og kompakt byutvikling. Sandnes har en høy andel eneboliger som har et større arealbeslag enn andre boligtyper, og kommunen må legge til rette for utbygging som er mindre arealkrevende. Samtidig viser kommunens arealstrategi at utbyggingen skal prioriteres i aksene Sandnes-Stavanger og i lokalsentre og tettsteder.

6.1.1. Historisk utbyggingsmønster og kapasitet i regulerte områder

Sandnes kommune har særlig siden år 2000 hatt en sterk boligutbygging og befolkningsvekst. Figur 8 Årlig boligbygging i Sandnes og andel boligbygging innenfor byutviklingsområdene 1983-2019 viser at en betydelig andel av de nye boligene er kommet i områder som ligger i randsonen til den bebygde byen, gjerne som feltutbygginger på Skårli, Bogafjell, Sørbo-Hove og Ganddal. Figuren viser også at andelen av boligene som ligger innenfor byutviklingsområdene utgjør nå ca. 35% av alle boligene, og tendensen er fallende.

Det viser seg at den årlige boligbyggingen innenfor byutviklingsområdene ligger på mellom 13 og 47 %.

Sandnes kommune har i kommuneplan, område- og detaljplaner en betydelig kapasitet for boligutbygging. Se også kart Figur 6 Boligstatistikk (historikk) gjennomført utbygging fra 2010 til i dag.

52% av den ledige boligreserven ligger *innenfor* byutviklingsaksen. Feltutbygging i randsonen av byområdet og utenfor lokalsentre har ofte vært lagt på fulldyrka mark og innmarksbeite. Dette har bidratt til at Sandnes har omdisponert relativt mye dyrka jord opp gjennom årene. I 2020 ble det omdisponert 257 dekar jordbruksareal i Sandnes.

Med nytt jordvernmål og føringer nasjonalt og lokalt om kompakt byutvikling, transformasjon og fortetting innenfor aksene Sandnes-Stavanger er det ikke lenger akseptabel utbyggingspolitikk å legge ut nye arealer til bolig på jordbruksjord.

I ny kommuneplan vil dette legge føringer for en arealutvikling som støtter opp under jordvern og kompakt bymessig utvikling.

Utbyggingsmønster

Utfordringer

Hvordan kan Sandnes kommune forsterke utvikling i prioritert akse mellom Sandnes og Stavanger og redusere omdisponering av landbruksarealer?

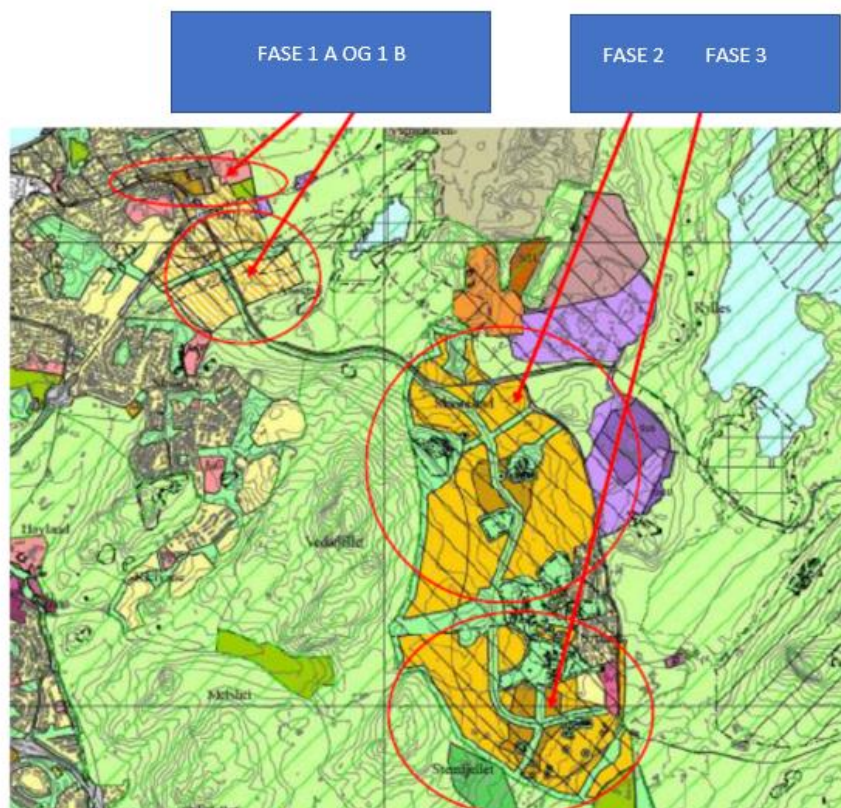
Muligheter

Nytt utbyggingsmønster og mer varierte boligtyper kan etableres

Kommunens ressurser, kompetanse og kapasitet for boligutbygging kan videreutvikles og utnyttes inn i en ny bymessig kontekst

6.1.2. Sandnes Øst

Sandnes øst er lagt inn som utbyggingsformål i kommuneplanen fra 2015.



Figur 46 Kartutsnitt Sandnes øst fra kommuneplanen 2019-2035

Utbyggingsområdet utgjør totalt over 5000 daa inkl Velde pukk/Torsteinsfjellet og Sviland lokalsenter. Det er lagt opp til tre faser 1a/1b, 2 og 3 hvor det er stilt rekkefølgekrav om at fase 2 ikke kan igangsettes før etter 2032 eller etter at 80 % av fase 1 er bygd ut.

I regionalplan for Jæren og søre Ryfylke er Sandnes øst tatt ut som regionalt prioritert utviklingsretning og det er heller ikke vist høyverdig kollektivtrasè hit. Sandnes øst har derfor ikke en regional prioritet, men ligger som kommunalt bebyggelsesområde i vår kommuneplan.

Sandnes kommune har startet reguleringsprosesser for å legge til rette for etablering av næring i områdene på Sviland (vist som fase 2 i Sandnes øst).

Sandnes øst

Utfordringer:

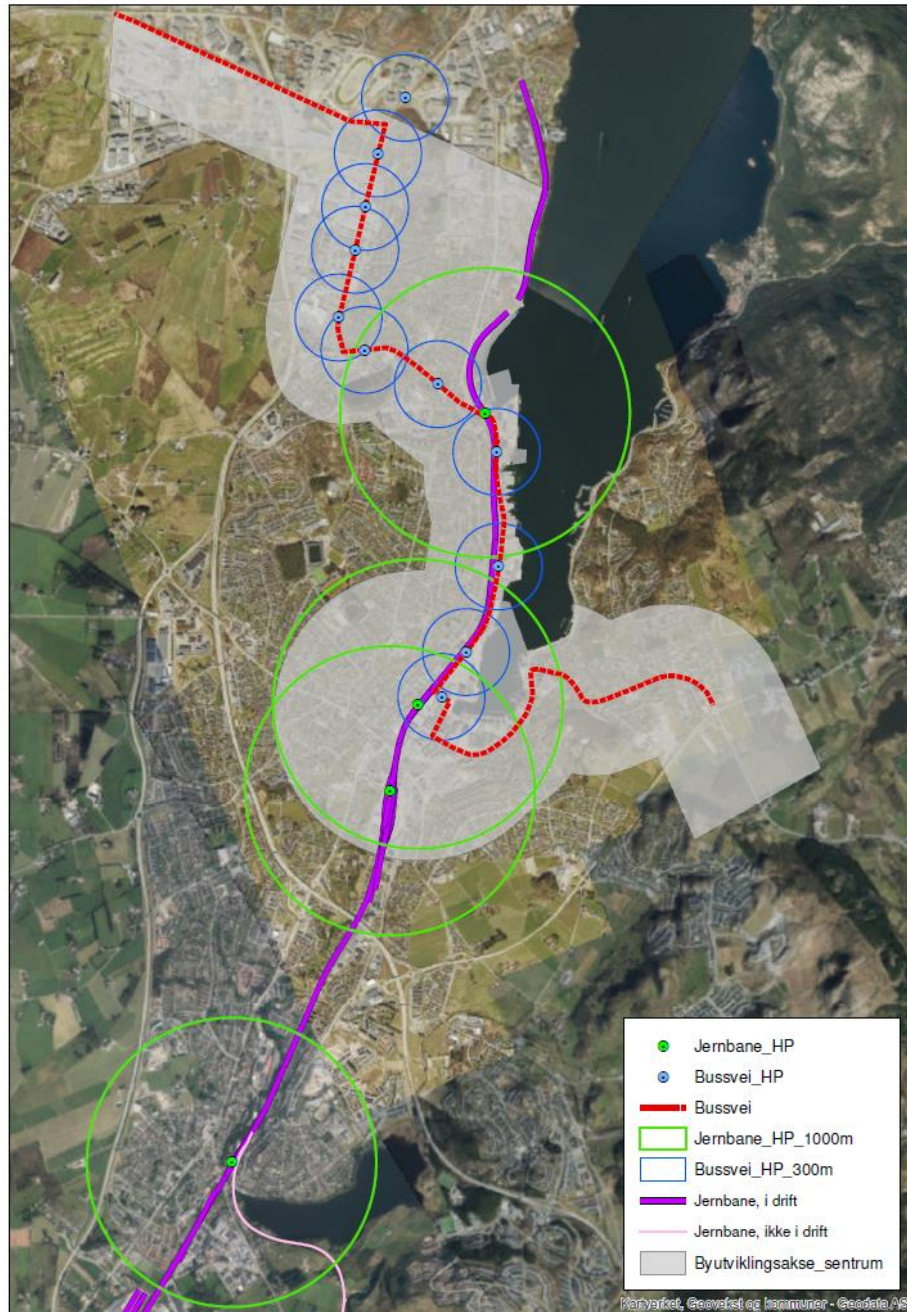
Hvordan skal Sandnes øst håndteres for å ivareta bærekraftig utvikling?

Muligheter

Arealer kan frigjøres til andre formål – hvordan kan disse utnyttes best mulig og bidra til å nå andre samfunnsnyttige mål?

6.1.3. Byutviklingsaksen og lokalsentrene

Byutviklingsaksen bygger opp om høyverdig kollektivtransport som Jærbanen og bussveien, og legger til rette for miljøvennlig transport med kollektiv, sykkel eller gange.



Figur 47 Prioritert byutviklingsakse frem til og med Vatnekrossen (grå). I tillegg vises strekning sør til Ganddal.

Byutviklingsaksen består av et sammenhengende bybånd som i stor grad allerede er bebyggt. Det er få store, sammenhengende områder uten noen bebyggelse.

Samlet utgjør byutviklingsaksen (grå farge) et betydelig areal, 9.700 dekar.

Lokalsentrene Hana, Ganddal og Lura inngår i byutviklingsaksen. I tillegg har Sandnes lokalsentrene Hommersåk, Figgjo, Malmheim, Forsand, Sviland og Bogafjell.

Ulike deler av bybåndet og lokalsentrene har ulike karakter og kjennetegnes av alt fra eldre eneboliger, nye boligområder, næringsvirksomhet, til større handelsenheter. I noen områder finner vi kvaliteter som nærhet til fjorden, grøntområder, utsikt, gode solforhold og korte avstander til viktige målpunkt. Andre områder kjennetegnes av få attraktive fysiske kvaliteter, innadvendte bygninger og utearealer på bilens premisser (parkeringsplasser og veier).

Nasjonale og regionale føringer for samordnet areal- og transport innebærer at boligutviklingen må legges der det bygges opp et høyverdig kollektivtilbud. I vår kommune er dette Jærbanen og bussveien, samt langs byrutene. Innenfor byutviklingsaksen i Sandnes foregår det allerede fortetting i de bebygde områdene, og transformasjonsprosesser er i gang bl.a. ved Lura bydelssenter. Det pågår regulering og utbygging i flere deler av byutviklingsaksen, og det er nye initiativ i gang. Det samme gjelder for flere av lokalsentrene.

Det er likevel grunn til å utrede videre byutviklings- og transformasjonsprosesser i særlig i byutviklingsaksen, for å øke den nedadgående andelen av boligbygging her.

Sandnes kommune har i samarbeid med Rogaland fylkeskommune og Stavanger kommune utforsket hindringer og drivere for realisering i bybåndet pr 2021 (Asplan Viak 2021: Gjennomføring i bybåndet Sandnes-Stavanger). Prosjektet identifiserte tydelige utfordringer og muligheter, og ga også to tydelige anbefalinger som er relevante for delutredning bolig:

- Utviklingen innenfor byutviklingsaksen skjer fragmentert og noe tilfeldig. Kommunen bør bli tydeligere på hvordan man ønsker at arealutviklingen skal være og ha en tydelig bolig- og utbyggingspolitikk
- Det må legges til rette for boligmangfold og «bolig for alle» i bybåndet

Deler av funnene i samarbeidsprosjektet er tatt med som utfordringer og muligheter. I tillegg er kommunens egne vurderinger basert på kunnskapsgrunnlag og erfaringer over flere kommuneplanperioder lagt til grunn.

Områdeutvikling og nabolag

Utfordringer:

Hvor skal man prioritere satsing på fortetting og transformasjon innenfor byutviklingsaksen?

Hvordan kan føringer for kommunens prioriterte utbyggingsområder forsterkes og legges til grunn ved regulering og realisering?

Hvor stort er utbyggingspotensialet innenfor ulike soner for fortetting/transformasjon gitt ulike boligtyper?

Hvordan kan kvaliteter som tilgang til grøntområder, miljøvennlig mobilitet og sosiale møteplasser sikres i et kompakt utbyggingsmønster?

Muligheter

Kommunen kan prioritere arealutvikling til mer avgrensede områder og forsterke satsingen med offentlige investeringer

En tydeligere kommunal bolig- og utbyggingspolitikk vil gi større forutsigbarhet for utbyggere og eiendomsutviklere

Identifisering av prioriterte delområder for fortetting og transformasjon gir muligheter for høy avkastning på investeringer

Utvikling av attraktive områder som byr på nye boligsammensetninger, opplevelser, tilgjengelige for alle og delingskultur

Boligutvikling

Utfordringer:

Hvordan kan man sikre høy arealutnyttelse utover ensidig utbygging av blokker?

Hva slags boligportefølje må være tilgjengelig for å sikre et variert boligtilbud som treffer et bredt lag, også en aldrende del, av befolkningen?

Hva slags boligtyper trekke til seg en mangfoldig kundegruppe som bl.a. barnefamilier, som støtter opp om investeringer i miljøvennlig mobilitet og sosial infrastruktur?

Muligheter

Nye boligtypologier og sammensetting av boligtyper kan møte befolkningens fremtidige boligpreferanser

Kommunen kan få økt variasjon av boligtyper og ivareta ulike behov og befolkningsgrupper

Utforming av boligprosjekter med god arkitektur og høy kvalitet

6.2. Sosial bærekraft: nærmiljø og bolig som fundament for trygghet og livskvalitet

Sosial bærekraft dreier seg i stor grad om god helse, mestring, deltakelse og trivsel for alle. Det handler om hvordan og hvor vi lever våre liv og hva som gir gode forutsetninger for og rammer rundt et godt liv.

Innenfor planfaget av lokalsamfunn er det ofte det målbare som får oppmerksomhet. Plan- og bygningsloven regulerer det fysiske ved en bolig og områdene rundt, men ikke hvem som skal bo der eller hvordan den sosiale dimensjonen og de menneskelige strukturene skal ivaretas.

Sandnes kommune har hatt en sosial dimensjon i sin boligpolitikk over flere år ved at en har lagt vekt på å etablere gode boliger for førstegangsetablerere. Sandnes tomteselskap ble opprettet i 1999 og er kommunens virkemiddel for fremskaffelse av arealer til boligformål for rimelige boliger til førstegangsetablerere, barnefamilier og kommunens boligsosiale formål.

Tomteselskapet av har siden oppstarten bidratt til tusenvis av nye boliger som har gitt hjem for målgruppene til en overkommelig pris. Tomteselskapet har på den måten bidratt til en boligutvikling som har støttet opp om sosial bærekraft. Nye føringer om kompakt byutvikling innenfor prioritert byutviklingsakse utfordrer det tradisjonelle utbyggingsmønsteret der boligene i stor grad har blitt bygget på jomfruelig mark.

Sandnes kommune har fortsatt en høy prioritering for å tilby boliger til de nevnte gruppene. Det er derfor sentralt for kommunen å lykkes med å videreutvikle ressurser og kompetanse til boligutvikling innenfor prioritert byutviklingsakse og lokalsentre.

Sandnes kommune har vært opptatt av at nye boligområder skal ha nærhet til friluftsområder. Det er utviklet et byromsnettverk som gir muligheter for opparbeidelse av forbindelser for gående mellom viktige målpunkt i nærmiljøet og utforming av byrom i dette nettverket sentralt i byutviklingsaksen. Dette er sikret i ny kommuneplan.

6.2.1. Om valg av bolig og nærmiljø

Spørsmål om barnefamiliers valg av bolig og boområde er i stor grad motivert ut fra et ønske om flere barnefamilier i prioriterte byutviklingsområder. Hvilke kvaliteter i boligen og nærmiljø har betydning for valg av bosted? Spørsmål om seniorers valg av bolig og flyttemotiver er motivert ut fra behov for mer kunnskap om mekanismer som påvirker boligdynamikken hvor eneboliger i større grad frigjøres til barnefamilier.

Boligpreferanseundersøkelsen viser at leilighet i blokk er mest vanlig blant seniorene og personer i etableringsfasen. Samtidig ser vi at mange seniorer foretrekker og fortsatt bo i dagens bolig, som ofte er en enebolig. De oppgir at å bo i dagens bolig er en svært viktig grunn for å ikke flytte og at de trives i dagens bolig og i boområdet. Samtidig viser befolknings- og husholdningsprognoser at selv om Sandnes kommune har en ung befolkning og en høy andel barnefamilier vil både andelen eldre og enpersonshusholdninger øke. En forventet vekst av eldre og mindre husholdninger gir et fremtidig større behov for egnede mindre og mellomstore boliger samtidig som attraktiviteten både i bolig og boområdene videreutvikles. Det å sannsynliggjøre at flest mulig av den gruppen eldre med særlige behov bor i egnede boliger vil være en viktig samfunnsoppgave framover.

6.2.2. Bolig og områdekvalitet

Det er dokumentert en tydeligere sammenheng der bolig og nærmiljø spiller en vesentlig rolle for folks livskvalitet gjennom de seneste årene. De fysiske omgivelsene er et utgangspunkt for sosiale

relasjoner og aktiviteter, og kan styrke mulighetene for deltakelse eller legge barrierer og hindringer i veien.

Sammenhengen mellom bolig, livskvalitet og helse

Helsedirektoratet (2018) viser til at god helse og livskvalitet skapes på flere arenaer og livsområder, for eksempel gjennom bolig og nærmiljø. Bolig henger sammen med livskvalitet fordi en fast og god bolig gir tilhørighet, stabilitet og trygghet. På den andre siden kan mangel på bolig eller dårlige boforhold medføre dårligere livskvalitet (NIBR rapport 2014:16). Det er flere forhold ved nærmiljøet som påvirker helse, trivsel og livskvalitet, blant annet om det tilrettelegger for fysisk aktivitet og sosial kontakt og om det beskytter eller utsetter menneskene som bor der for sykdommer og miljøbelastninger. Kommunen har flere muligheter til å tilrettelegge for et helsefremmende miljø, blant annet ved å bevare eller skape grønne områder og sosiale møteplasser (FHI 2019).

I en litteraturstudie utført av NIBR (Helgesen, Holm, Monkerud og Schmidt (2014)) finner forfatterne at bolig og boligområde påvirker helsetilstanden på flere og sammensatte måter. Det å bo i en dårlig bolig påvirker både fysisk og mental helse negativt. I en norsk kontekst med en generelt god boligstandard, viser de til at de familiene som over lang tid har hatt lav boligkvalitet skiller seg fra andre ved at de oftere leier bolig, mottar sosialstønad, er enslige forsørgere, har innvandrerbakgrunn og bor trangt. Trangboddhet har konsekvenser for barns helse ved at de ikke tar med seg venner hjem, noe som kan ha flere negative tilleggseffekter (mangle venner, føler seg utenfor eller annerledes) (Turner og Stefansen i Helgesen m.fl. (2014)).

Helseeffekter av boligen i seg selv knytter seg til dårlige sanitærforhold som har betydning for infeksjonssykdommer, og trekk ved innklimaet som oppvarming, fukt og trangboddhet som har betydning for allergi, luftveissykdommer og hjerte-kar-sykdom. Spesielt barn er utsatt for dårlige boforhold, blant annet på grunn av trangboddhet og nabolageffekter.

6.2.3. Bolig for alle

Sosial ulikhet og konsekvenser av dårlige boforhold

De siste tiårene har den økonomiske ulikheten i Norge økt noe. Flere studier gir grunn til å tro at større økonomisk ulikhet i byer kan øke segregeringen, men gjerne med et tidsetterslep. Personer med høye inntekter får større valgfrihet, slik at denne gruppen bor mer konsentrert, mens arbeidsledighet og økonomiske problemer gir økt opphopning av levekårsproblemer (NOU 2020:16).

Det å vokse opp i en familie med lav sosioøkonomisk status kan ha flere negative konsekvenser for barn og unges psykologiske utvikling, blant annet når det gjelder skoleprestasjoner, kognitiv og språklig utvikling, sosioemosjonell utvikling og risiko for adferdsproblemer. Dette vises tydeligst hos barn som vokser opp i vedvarende fattigdom (Bøe i Hdir 2018). Barn i lavinntektsfamilier har også større risiko for å bli utsatt for mobbing eller utestenging (Hyggen m.fl. i NOU). Mani m. fl. (i NOU) viser til at fattigdom i seg selv gjør at folk presterer dårligere.

Nabolageffekter; det at bostedet eller nabolaget kan hemme eller fremme beboernes utvikling og muligheter i livet; kan forstås som både positive og negative selvforsterkende effekter. Særlig barn og unge er utsatt for nabolageffekter. Studier av nabolageffekter har vist at hvilket nabolag man vokser opp i er med på å bestemme barn og unges senere utdanning, yrkesposisjon, arbeidstilknytning, inntekt, helse, rusbruk, sosiale normer og utsatthet for vold (NOU 2020:16).

Det ser ut til at barn fra familier med lav inntekt påvirkes sterkere av nabolaget de bor i enn barn av foreldre med høy utdanning og inntekt. Å bo i utsatte områder kan ha negativ effekt på barns utdanning, og dermed begrense mulighetene for å få jobb, inntekt og å oppleve sosial mobilitet. Studier viser også at i utsatte områder preget av svakere sosial tilhørighet er beboerne dårligere rustet til å slå ned på uønsket aktivitet og kriminelle handlinger. Dermed kan kriminaliteten ha selvforsterkende negative effekter i noen utsatte områder. Barn som vokser opp i nabolag med store levekårsproblemer og høy kriminalitet har selv høyere sannsynlighet for å begå kriminelle handlinger. Dette viser studier fra flere land (NOU 2020:16).

Betydningen av sosial rettferdighet og affordability

Sosial bærekraft handler om å skape steder der folk vil leve og jobbe, som dekker innbyggernes behov, der alle er trygge og inkludert, som ivaretar miljøet og som bidrar til livskvalitet (Hofstad og Bergsli i HDIR 2018). Det dreier seg om strukturelle forhold som sosiale møteplasser, bolig og boforhold, infrastruktur, transportmuligheter og om å skape næringsvirksomhet og arbeidsplasser for å unngå arbeidsledighet (HDIR 2018).

Både sosial bærekraft og folkehelse handler blant annet om å sette de menneskelige behovene i sentrum og gi sosial rettferdighet og like livssjanser for alle. I de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging 2019-2023 vektlegger regjeringen at kommunene skal planlegge for å skape *en bærekraftig samfunnsutvikling, sikre sosial rettferdighet og god folkehelse* (egen utheving). Helse påvirkes av levekår og strukturelle forhold som inntekt, arbeid, oppvekst, utdanning og bo- og nærmiljø, og planlegging gir kommunen mulighet til å omfordele slike påvirkningsfaktorer (FHI 2020).

Sosialt samhold og sosial rettferdighet er to sosiale bærekraftsdimensjoner som er særlig viktig i et folkehelseperspektiv, og som vektlegges i litteraturen om fortetting (Dempsey m.fl. i Millstein og Hofstad (2017)). *Sosialt samhold* handler om kvaliteter i nærmiljøet og det sosiale miljøets betydning for helse og trivsel. Et spørsmål i denne sammenhengen er i hvilken grad fortetting bygger opp om dette, for eksempel ved å skape gode møteplasser og attraktive nabolag. *Sosial rettferdighet* handler om fordeling, og settes i sammenheng med målet om å redusere sosiale helseforskjeller i befolkningen.

Scott m.fl. (i Millstein og Hofstad (2017)) mener at diskursen om livskvalitet i den tette og kompakte byen tar for gitt at tette og funksjonsblandede byer og nabolag har positive effekter for rettferdighet og mangfold. Videre viser de til at nærmiljøets betydning vektlegges foran sosial rettferdighet, og at henvisning til sosial rettferdighet i strategier sjelden manifesteres konkret. Millstein og Hofstad (2017) viser til at fortettingsprosjekter kan forsterke sosial ekskludering ved at marginaliserte grupper presses ut av byområder som opplever utbyggingspress. Det er også annen litteratur som viser at dårlig helse, kriminalitet og dårlige boområdekvaliteter heller skyldes konsentrasjon av fattigdom enn bolig og tetthet i seg selv (Burton i Millstein og Hofstad (2017)).

I den kompakte byen, vil valgmulighetene til ulike grupper øke fordi tanken er at fortettingen blant annet skjer gjennom en diversifisert boligutvikling. En blanding av boligtyper og størrelser vil bidra til bedre tilgjengelighet for alle, større beboerstabilitet (livsløpsboliger), og skape tilhørighet og samhandling i nærmiljøet. Erfaringer tyder likevel på at det er langs disse sosiale dimensjonene at fortettingspolitikken ikke klarer å oppnå målene, og at særlig spørsmålet om å kunne tilby boliger til en anstendig pris (affordability) er viktig i en diskusjon om rettferdighet og fordeling (Burton 2010, Scott m. fl. 2010, Gurstein 2012, Guttu og Schmidt 2008, Schmidt 2020:16).

Helsedirektoratet (2018) påpeker viktigheten av å vektlegge de helsemessige og sosiale dimensjonene i samfunns- og arealutviklingen for å fremme folkehelse og sosialt bærekraftige lokalsamfunn.

Bolig i levekårsundersøkelsen

Levekårsundersøkelsen viser at de høyest rangerte er dominert av eneboliger, hus i kjede og rekkehus. Det er også innslag av blokkbebyggelse. De sonene som er høyest rangert er geografisk spredt i flere bydeler. Sonene er sentralt plassert, men utenfor sentrum.

Fellestrekk ved de sonene som er lavest rangert er at barneandelen er lav og andelen aleneboere er høy. Dette er spesielt framtrædende i sentrumsområdene. Siste kartlegging med tall fra 2018 viser at det er tendenser til en høyere barneandel i sentrumsområdene, det er i seg selv positivt. Samtidig er andelen barn i lavinntektsfamilier økende i de samme områdene. Fellestrekk ved de sonene som er laveste rangert er at blokkbebyggelse er den dominerende boligtypen, men med varierende innslag av eneboliger, tomannsboliger og andre flermannsboliger med mindre enn tre etasjer. Sonene med mest utslag på levekårsområdet omfatter sentrumsområdet, Varatun og østsiden av Gandsfjorden.

I Sandnes er det lite som tyder på at boligprisene i de områdene med størst levekårsutfordringer er lavere enn i resten av kommunen, det er snarere tendenser som tyder på det motsatte. De sentrale og mest levekårsutsatte områdene i Sandnes har imidlertid en høy andel utleieboliger. For Sandnes som helhet er det om lag 19% av boligene leide boliger, mens andelen i deler av sentrum er opp mot 35 prosent.

Forbindelsen mellom innvandring og levekårsutfordringer ligger i at innvandrere i gjennomsnitt har svakere økonomi enn den øvrige befolkningen, og generelt sett dårligere boforhold Figur 32 Samvariasjon mellom innvandrerandel og andel leide boliger. Ofte har innvandrere bare tilgang på de minst attraktive boligene. Høyere andel leide boliger i en sone sammenfaller i stor grad med høyere innvandrerandel i samme sone. På den måten sammenfaller segregering etter innvandrerbakgrunn med sosioøkonomisk status. En høy andel innvandrere i et område kan føre til at beboere både med og uten innvandrerbakgrunn flytter ut av området om de har inntekt til det. Dette gjelder også barneflyttinger, og vi ser at mange barnefamilier flytter ut av sentrumsområdet før skolestart.

Det kan virke negativt på boligprisutvikling, og på den måten kan høy innvandrerandel forsterke sosioøkonomiske forskjeller mellom områder.

Områdeutvikling og nabolag

Utfordringer

Hvordan kan man i prioriterte byutviklingsområder legge rammer i kommuneplanen for kompakt boligutbygging som støtter opp om sosial bærekraft?

Hvordan sikre et utbyggingsmønster i avgrensa delområder som bidrar til utjevning av sosiale ulikheter fremfor opphoping av levekårsutfordringer eller ensidig etablering av utvalgte veletablerte grupper?

Hva er gode virkemidler for øke mangfoldet i boligområdene, sikre rettferdig fordeling og inkludere lavinntektsgrupper? Hvordan få en egnet fordeling av boliger i ulike prisklasser innenfor et og samme utbyggingsområde?

Hva er balansen mellom tett utbygging, varierte boliger og gode uteoppholdsarealer/møteplasser?

Hvordan sikre fysiske kvaliteter som bidrar til samhold i nærmiljøet innenfor en kompakt byutvikling?

Muligheter

Et godt planlagt utbyggingsmønster som ivaretar mangfold i brukergruppene og legger til rette for fysiske omgivelser som støtter opp om samhold og felles arenaer

Å utvikle nye områder og nabolag basert på stedskvaliteter som nærhet til fjorden, attraktive møteplasser og et kortreist hverdagsliv

Boligutvikling

Utfordringer

Hvordan kan nye boformer som fanger opp fremtidige innbyggers behov, se ut?

Hva er en egnet fordeling av boligtyper i kommunen?

- Hvordan håndtere preferanser i en voksende aldrende befolkning og enpersonshusholdninger fremover?
- Hvordan møte barnefamilienes boligpreferanser?

Hvordan legge til rette for generasjonsblanding?

Muligheter

Etablere ulike boligtyper hvor det legges til rette for delingskultur

Etablere leieboliger som en del av det generelle boligtilbudet og utforske mulighetene for flere virkemidler

Motvirke opphoping av levekårs-utfordringer ved at resultatene i levekårsundersøkelsen legges til grunn for differensierte soner og utbyggingsmønster

Vurdere om områdeløft kan være aktuelt i noen soner

6.2.4. Sosial boligpolitikk

Å disponere en egen bolig utgjør, ved siden av helse, utdanning og arbeid den fjerde pilaren i velferdsstaten. Boligen bidrar til tilhørighet, den gir fysisk trygghet, den skaper identitet, og den er en viktig sosial arena. Og omvendt – det å bo dårlig eller være bostedsløs, påvirker livskvaliteten negativt. Det blir vanskeligere å ta imot og nyttiggjøre seg velferdstjenester, gjennomføre utdanning og delta i arbeidslivet. En utrygg bosituasjon vil også vanskeliggjøre integrering, og veien til kriminalitet, rusproblemer og psykiske vansker kan bli kortere

Ny nasjonal strategi for den sosiale boligpolitikken viderefører mål om at alle skal bo trygt og godt, og ingen skal være bostedsløse. Kommunen har en sentral rolle i å sikre at dette målet nås.



Figur 48 Det sentrale er en boligpolitikk der det blir en mobilitet mellom bolig markedene - i retning det ordinære bolig markedet

Mennesker i en vanskelig livssituasjon

Vanskeligstilte på boligmarkedet er ikke en bestemt gruppe i samfunnet, men et begrep som brukes om personer og familier som trenger bistand for å få dekket boligbehovene sine. Noen er i en vanskelig situasjon i en kort periode, og trenger kun litt veiledning eller økonomisk hjelp for å bedre bosituasjonen sin. Andre trenger omfattende oppfølging og tjenester over lang tid for å mestre boforholdet. Det boligosiale arbeidet handler om å bistå til å skaffe boliger til vanskeligstilte og styrke den enkeltes mulighet til å mestre boforholdet.

Kommunen disponerer en bred palett av boliger som leies ut til vanskeligstilte på boligmarkedet. Langt de fleste av disse er ordinære hus og leiligheter som kommunen anskaffer i det åpne boligmarkedet. Kommunen er opptatt av å ha slike boliger i alle områder/bydeler, for å unngå opphoping av levekårsutfordringer i enkeltområder.

Større helseutfordringer, psykisk uhelse og/eller rusproblemer gjør at en del personer ikke mestrer å bo i ordinære boliger. Dette utgjør en mindre gruppe i antall, men krav til spesialtilpasning av bolig og oppfølging av boforholdet er vesentlig større.

Kommunen har de siste årene bygget opp en portefølje av boliger særlig tilpasset denne målgruppen, og kan vise til gode resultater av dette arbeidet. Det gjenstår likevel en lang vei før vi er i mål med et tilstrekkelig boligtilbud til denne gruppen, og det er i denne kategorien vi har de lengste ventelistene

for tildeling av bolig. Det er krevende å finne egnede tomter for oppføring av slike boligprosjekt, og som regel møtes prosjektene av stor skepsis fra eksisterende nabolag. Kommunen har etablert en egen veileder for etablering av småhus for å forenkle denne prosessen.

En annen kategori vanskeligstilte på boligmarkedet er personer med behov for særlig tilrettelagt bolig, enten som konsekvens av nedsatt funksjonsevne på grunn av medfødt eller påført funksjonshemming eller som følge av alderdomsskrøpelighet.

Sosial boligpolitikk

Utfordringer

Hvordan kan bolig og nærmiljø styrkes for bidra til å utjevne sosiale forskjeller? Kostnadsutfordringer i fortettingsprosjekter gir høye boligpriser. Hvordan sikre at alle lag av befolkningen kan ha tilgang til boliger også sentralt i byaksen?

Fortetting av sentrumsområdet vil føre til sanering av leiligheter som har vært tilgjengelig for lav kostnad. Hvordan skal vi unngå at transformasjon føre til at flere får behov for bistand fra kommunen for å løse boligbehov?

De fleste i Norge eier sin egen bolig, men for dem som ikke kan eller vil kjøpe sin egen bolig må det finnes gode og trygge alternativ. Hvordan sikre etablering av flere utleieboliger og profesjonelle utleieaktører?

Hvordan skaffe gode arealer til etablering av særlig tilrettelagte boliger til de mest vanskeligstilte på boligmarkedet?

Det er en utfordring hvordan vi kan skaffe boliger til mennesker med særlige behov:

1. Bygge eller kjøpe enkeltvis hus/leiligheter i det ordinære boligmarkedet
2. Bygge særlig tilrettelagte boligprosjekt - eller få dette bygget av markedet
3. Tilvisningsrett i private utbyggingsprosjekt
4. Markedsløsninger der kommunen er megler/fasilitator. Foreldreinitiativene et eksempel

Muligheter

Å gi en større del av befolkningen tilgang til rimelige boliger innenfor det ordinære boligmarkedet og på den måte gi økte muligheter for mangfold, integrering og deltakelse og bidra til sosial utjevning

Kommunale boligkjøp kan være med å sikre gjennomføring av fortettingsprosjekter

Samarbeid mellom kommune og utbyggere om kjøpsmodeller, leie til eie modeller og samarbeidsmodeller kan sikre svake grupper en bedre inngang til boligmarkedet

Vurdere om områdeløft kan være aktuelt

Motvirke opphoping av levekårsutfordringer ved at resultatene i levekårsundersøkelsen legges til grunn for differensierte soner og utbyggingsmønstre

6.3. Økonomisk bærekraft: for samfunnet, utbyggere og for den enkelte

6.3.1 Samfunnsøkonomisk bærekraft

Faglitteraturen peker på at tette byer har mange positive effekter. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging sier også det samme; boliger, arbeidsplasser, handel og sosiale møteplasser skal legges i sentrum for å gi mest mulig sosiale, miljømessige og økonomiske verdier.

Mange mennesker kan nyte godt av at bymiljø tas vare på og utvikles, og at fellesområder vedlikeholdes og settes i stand. Eiere betaler for oppgradering og vedlikehold, og det er ikke alltid i en eiers egeninteresse å betale for goder som andre har nytte av. Virkningene av investering i bymiljø kan ha positive eller negative effekter på andre interessegrupper og brukergrupper som ikke inngår i regnskapet til den som foretar investeringen. I begrepet samfunnsøkonomisk nyttig/lønnsomt så inngår imidlertid nytten og kostnaden til alle berørte parter.

Fortetting i sentrumsnære områder er krevende å få til i praksis. Ofte er det så mange hindringer på veien at fortettingsprosjekter forsinkes i mange år. Årsaker til det er mange:

- Planmessige hindringer
- Krav om helhetlige løsninger med kompliserte eiendomsstrukturer
- Grunneiere som ikke ønsker transformasjon
- Utbyggere som får problemer med finansiering
- Behov for betydelig investeringer i infrastruktur som er krevende å finansiere
- Svake og/eller usikre markeder – er det grunnlag for å si at fortetting og transformasjon er enklere i pressede og opphetede eiendomsmarkeder?

Fortetting betyr som regel høye kortsiktige kostnader for samfunnet. For eksempel i form av høye tomtekostnader, vanskelige og kostbare reguleringsprosesser ol. Disse kostnadene er synlige og mulige å beregne, mens nytten ved fortettingen kan være vanskeligere å måle. I tillegg vil ofte kostnadene være knyttet til den enkelte utbygger, mens nytten kan være av kollektiv art, eller samfunnsøkonomisk. Det er ikke gitt at det som er nyttig for samfunnet eller samfunnsøkonomisk lønnsomt, er lønnsomt for den enkelte utbygger.

6.3.2. Økonomisk bærekraft for utbyggere og utviklere

For å kanalisere en økende andel av privates innsats i utbyggingssammenheng til fortettingsområder, må forholdene legges til rette på en måte som gjør det attraktivt for de private å prioritere utbygging av fortettingsområdet. I byutviklingsaksen er arealene allerede i bruk, enten til bolig eller næring. En forutsetning for at det skal bli attraktivt å rive eksisterende bebyggelse for å så å transformere/fortette er at risikoen ikke er for høy og lønnsomheten må være høyere enn ved gjeldende bruk.

Kostnadene med omlegging og oppgradering av infrastruktur er betydelig høyere i byutviklingsaksen enn på jomfruelig mark utenfor byutviklingsaksen. I tillegg kommer ofte kommunens rekkefølgekrav, opparbeidelse av veier, rundkjøring park etc. Reguleringsrisikoen er også høyere og tar lenger tid i byutviklingsaksen enn i randsonen til sentrum.

6.3.3. Økonomisk bærekraft for den enkelte

Boligpriser

Forskjellen på sentrum og periferi

Boligkjøp er for de fleste av oss vår største enkeltinvestering. For dem som etablerte seg på boligmarkedet tidlig på 1990-tallet, da boligprisene var historisk lave, har opplevd at

inngangsbilletten var lav, og samtidig har boligprisene mangedoblet seg siden den gang. Andre, som for eksempel dem som etablerte seg i 2013, da inngangsbilletten i vår region var historisk høy, har opplevd fall i boligprisene siden de trådte inn i boligmarkedet. Flere selger med tap, og noen har mistet hele eller deler av egenkapitalen som er svært sentral for å sikre geografisk mobilitet i boligmarkedet.

På samme måte som tidspunktet for boliginvestering har vært avgjørende for om man taper eller vinner på investeringen, er det store forskjeller i prisutvikling mellom sentrum og periferi. Selv innenfor en enkeltkommune som Sandnes er det riktig å snakke om flere lokale boligmarkeder. Også i vår kommune har prisutviklingen i sentrale områder vært sterkere enn i de mindre sentrale områdene.

I utkantstrøk er boligmarkedene ofte ensartede og små og preget av lave boligpriser og svak prisvekst. Byggekostnadene er i mange tilfeller høyere enn boligverdien, noe som fører til at folk ikke får eller ikke ønsker å ta opp lån til boliginvestering. Hvis man først har kjøpt bolig, blir det vanskelig å flytte på seg. Manglende og lite boligbygging i utkantstrøk kan derfor gi redusert mobilitet. Eneboligen er dominerende boligtype, og mangel på mindre boenheter for salg eller leie gir utfordringer for unge mennesker som ønsker å bo i utkantstrøk, men ikke er klar for en mer langsiktig etablering.

Perifere strøk

Utfordringer

I utkantstrøk er det mindre variasjon i boligtilbudet og færre boliger tilgjengelig på markedet.

Det kan være vanskelig å få solgt en bolig når det er få i markedet som etterspør bolig

Det kan være vanskelig å få anskaffet egent bolig, når utvalget er ensidig og med få boliger

Muligheter

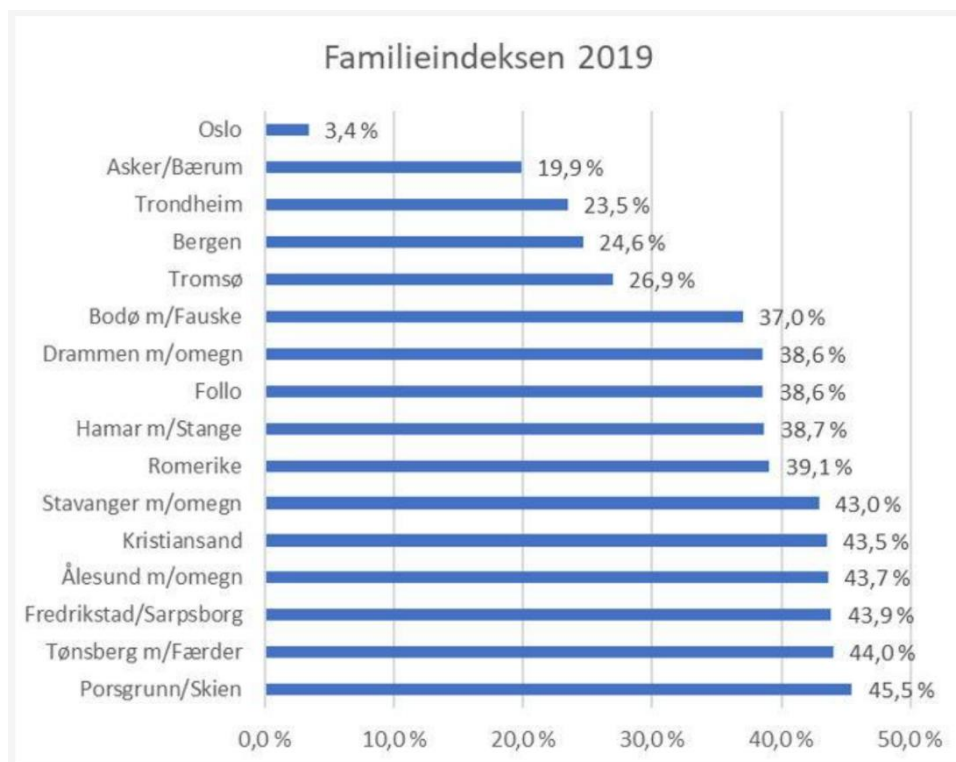
Legge til rette for boligarealer med varierte boligtyper i utkantstrøk

Å legge til rette for tilgjengelige boenheter og universell utforming av boliger og uteområder

Prisutvikling

Formue er mer ulikt fordelt enn inntekt, mens boligformue har en jevnere fordeling enn annen formue. Eierlinjen står sterkt i Norge, og om lag tre av fire husholdninger bor i egen eid bolig. Bolig utgjør 70 prosent av husholdningenes formue. Gjennom økte boligpriser har nordmenns formue blitt større, og det betyr at forskjellene på de som er inne i boligmarkedet som eiere og dem som står utenfor, også har blitt større. Når mange i et område har lave inntekter, henger det trolig sammen med boligtilbudet. Enten er boligprisene lave i området, eller så er det en høy andel utleieboliger.

Men boliger som bygges sentralt blir ofte for små for familiene og for dyre for store deler av boligkjøperne. På den måten kan den kompakte utbyggingen forsterke problemer som trangboddhet og forsterke sosiale forskjeller.



Figur 49 viser hvor stor andel av boligene på markedet en familie med normalinntekt hadde råd til å kjøpe i 2019. Kilde: Eiendom Norge

Familieindeksen viser at norske boligpriser er relativt lave i 2019 gitt dagens rente, inntektsnivå og bankenes kredittpolitikk. En normal familie med et boligbehov på 100 kvadratmeter har gode valgmuligheter i vår region. Hensikten med indeksen er å illustrere om det er mulig for en familie med normal inntekt å kunne kjøpe bolig med gjeldende begrensninger og finansielle forhold.

Man ser av Figur 35 Boligprisutvikling per kvadratmeter i blokkleiligheter at prisutviklingen i vår region har gått ned siden 2013, mens den har gått opp i Kristiansand og Drammen. I vår region har boligprisene gått ned og flatet ut, i motsetning til store deler av landet ellers.

Utenfor byutviklingsaksen har eneboliger og rekkehus mm hatt en stabil kvadratmeterpris på henholdsvis kr 20 000 (eneboliger) og ca 25 000 (rekkehus mm) de siste 10 årene.

Figur 41 Gjennomsnittlig kvadratmeterpris utenfor byutviklingsaksen, fordelt på boligtyper, siste ti år. Blokk og leilighetsbygg har hatt betydelig større svingninger fra år til år og har i 2020 en snittpris på om lag 30 000 pr kvm. Dette viser at leiligheter utenfor byutviklingsaksen selges for om lag 10 000 kroner med pr kvadratmeter enn eneboliger, og 5000 kr mer pr kvadratmeter enn rekkehus.

Innenfor byutviklingsaksen har eneboliger hatt en oppgang fra kr 19 000 til 22 000 pr kvadratmeter i årene 2010-2020. Figur 42 Gjennomsnittlig kvadratmeterpris innenfor byutviklingsaksen, fordelt på boligtyper, siste ti år. Rekkehus mm har hatt en større variasjon fra kr 27 000 til 23 000 pr kvadratmeter. Blokk og leilighetsbygg har hatt størst variasjon – fra kr 16 000 pr kvadratmeter til opp mot kr 42 000 pr kvadratmeter.

Sammenligner man kvadratmeterpris innenfor og utenfor byutviklingsaksen, får man denne oppstillingen som gir et grovt anslag:

	Eneboliger	Rekkehus mm	Blokk, leilighetsbygg mm
Innenfor byutviklingsaksen	19-22 000	23-27 000	16-42 000
Utenfor byutviklingsaksen	20 000	25 000	30 000

På generelt grunnlag kan det synes som om prisene på ulike boligtyper innenfor og utenfor byutviklingsaksen i det store og hele er relativt like. Det presiseres at denne oppstillingen ikke tar hensyn til andre variabler enn kvadratmeterpris.

6.3.4. Sosial ulikhet forsterkes

Sosioøkonomiske forskjeller påvirker hvor folk bor, og ulike fortettingsstrategier kan slå ulikt ut på de tre bærekraftsdimensjonene. Dersom fortettingsprosjekter med gode kvaliteter blir utilgjengelige for sosiale grupper som ikke har råd til å kjøpe dem, kan effekten være forsterket segregasjon og opphopning av sosiale problemer i andre og mindre attraktive deler av byen. Slik kan økonomisk og/eller klima/miljømessig bærekraft gå på bekostning av den sosiale bærekraften (NIBR-rapport 2017:2). Det må bygges boliger og områder som er tilgjengelige for alle og boområdene må ha kvaliteter som er tilpasset ulike behov for at fortetting skal bidra til diversitet og mangfold (Guttu m.fl., Schmidt 2014 i NIBR rapport 2017:2).

«Den kompakte byutviklingen må derfor ta hensyn til i hvilken grad fortetting og knutepunktutvikling er inkluderende og mangfoldig, der mindre kjøpesterke grupper også har en plass. Her kan sosiale bærekraftsidealer fort støte mot økonomiske interesser innenfor rammene av en markedsbasert byutvikling» (Hofstad i Millstein og Hofstad (2017)).

Ifølge en artikkel på regjeringen.no ser det ut til å være en Selv om fortetting som strategi for eksempel kan tilrettelegge for korte avstander mellom bolig, tjenester og kommunikasjon, kan den også øke kostnadsnivå, prise grupper ut tendens til at de sosiale dimensjonene kommer dårligere ut i en kompakt byutvikling enn de miljømessige og økonomiske aspektene. av fortettingsområder og motvirke nabolag med variert befolkningssammensetning ([Folkehelse - regjeringen.no](#))

Se også Sosial bærekraft: nærmiljø og bolig som fundament for trygghet og livskvalitet

Redusert mobilitet

Personer og husholdninger har ikke mulighet til å flytte til de byene i Norge med høyest boligpriser. Hvis boligmarkedet fører til at den kompetente arbeidskraften ikke flytter dit jobbene er, så taper samfunnet verdier. Vi så tendenser til dette etter oljeprisfallet i 2015. Boligprisene falt mye i vår region, mens boligprisene fortsatte å stige i alle andre regioner i Norge. For mange i vår region var det utfordrende å skulle selge boligen for å flytte til et bedre jobbmarked et annet sted i landet. Fallende boligpriser og redusert boligformue for den enkelte husholdning kan ha hatt en begrensende effekt på mobiliteten. Fordi egenkapitalen var redusert eller spist opp, var en ny start i ny bolig i et stigende boligmarked et annet sted i landet vanskeligere.

Sandnes er en stor kommune, og vi kan ikke snakket om et felles boligmarked for hele kommunen. Deler av Sandnes er spredtbygd og distriktspreget, som Høle og Forsand, og boligmarkedene der har

fellestrekk med utfordringer som distriktsdemografiutvalget (NOU 202:15 Det handler om Norge) peker på.

Lange jobbreiser

Hvis boligprisene sentralt er høye, kan det føre til at ikke alle som ønsker det har mulighet til å bo sentralt. Flere må bosette seg langt fra arbeidsplassen, og ulempene som følger av det er både et effektivitetstap fordi en person må bruke tid på å pendle i stedet for å jobbe. I tillegg får lange jobbreiser konsekvenser i form av økt utslipp av klimagasser.

Sideskift

Samfunnsøkonomisk bærekraft

Utfordringer

Fortettings- og knutepunktspolitikken blir prisdrivende, og kan dermed også bli ekskluderende for mange brukergrupper. Boligmassen i sentrale strøk kan bli for kostbar for store deler av befolkningen og hindrer dermed et mangfold i de sentrale boligområdene, forsterker sosiale ulikheter og svekker muligheter for mobilitet.

Dersom det til enhver tid er nye områder tilgjengelig, som er billigere og enklere å bygge ut, er den alternative kostnaden ved fortetting og transformasjon høyere enn ved flateutbygging på jomfruelig mark. Hvordan få utbygging innenfor de prioriterte byutviklingsområdene til å være *mer* attraktive for utbyggere og boligkjøpere enn boligområdene utenfor?

Hvordan forhindre at fortetting og transformasjon presser ut deler av den mindre kjøpesterke befolkningen til mer perifere boligområder?

Hvordan kan kommunen sikre at økonomiske investeringer i teknisk og sosial infrastruktur treffer på prioriterte byutviklingsområder for å bygge opp under satsing her?

Hvordan utvikle riktig kompetanse og en verktøykasse som samler og gir en samordnet oversikt over virkemidler for gjennomføring fra overordnede planer til bygging av boliger?

Hvordan organisere kommunens ulike enheter på en optimal måte for å få sømløse overganger mellom ulike trinn?

Økonomisk bærekraft for utbyggere

Hvordan utvikle boligprosjekter som gir en god boligsammensetting med varierte priser og samtidig gir utbyggerne forsvarlig økonomi i prosjektet?

Hvordan bidra til forutsigbarhet for utbyggere i fht økonomisk og reguleringsmessig risiko?

Økonomisk bærekraft for den enkelte

Hvordan sikre varierte boligpriser innenfor prioriterte byutviklingsområder som møter en befolkning med ulike økonomiske forutsetninger?

Muligheter

Å transformere eller fortette områder med korte avstander til skole, barnehage, handel, fritidstilbud (mm) som tilbyr en variasjon i boligtyper, prisleie, utforming og størrelse i nabolag med sosiale møteplasser, tilrettelagt for fysisk aktivitet og som innbyr til et hverdagsliv for varierte grupper i befolkningen.

Med bakgrunn i kunnskapsgrunnlag, utfordrings- og mulighetsbilde videreutvikle kommunens strategier, arealer og gjennomføringskraft inn mot en prioritert retning

Å samarbeide tettere med eksterne og interne instanser for felles omforente mål

Å organisere kommunens boligsatsing for optimale prosesser og overganger mellom trinn og ulike enheter i kommunen

7. Oppsummert utfordrings- og mulighetsbilde

Både nasjonalt, regionalt og i Sandnes ser vi en sterkere politikk knyttet til kompakt utbygging og samordnet areal- og transportplanlegging. Statlige retningslinjer for samordnet transport og arealplanlegging legger opp til en kompakt byutvikling for å få mest mulig samfunnsøkonomisk effektiv ressursutnytting. Byene skal bygge opp om kollektivsystemene for å redusere utslipp og personbilbruk og styrke mer klima og miljøvennlig transport. Dette innebærer høy arealutnyttelse, fortetting og transformasjon. Områder prioritert til utbygging skal være de mest sentrale, og fortetting og transformasjon i byggesonene skal prioriteres før ny flateutbygging på jomfruelig mark.

Kommuneplanen for Sandnes 2019-2035 styrer utbyggingen inn mot prioritert byutviklingsakse og eksisterende tettsteder, og bygger opp om fortetting ved Jærbanen og bussveien. I planprogram for ny kommuneplan 2023-2038 er det et mål å videreutvikle og forsterke planen fra 2019.

I utfordringsbilde ser vi at dagens utbyggingsmønster utenfor byutviklingsaksen og overvekt av eneboliger ikke er bærekraftig i denne konteksten. Planleggingsparadigme endres til kompakt utbygging, høy arealutnyttelse i sentrale, kollektivbetjente områder og strenge begrensninger for nedbygging av landbruksjord.

Befolkningsveksten har vært høy i Sandnes og det har over flere år vært fullt trykk på å skaffe nok boliger, barnehager og skoler til den voksende befolkningen. Sandnes har en overvekt av småbarnsfamilier i forhold til resten av landet. Prognosene viser fortsatt vekst, men mindre enn før, og med sterkere vekst i den eldre delen av befolkningen.

Utfordringsbilde viser at det er behov for å forsterke boligpolitikken for fremtiden. Spesielt vil det være viktig å ta flere skritt i retningen kompakt utbygging av ulike boligtyper i byutviklingsaksen, samtidig som en bør stimulere til å frigi dagens romslige eneboliger i den sentrumsnære områdene. Det bør identifiseres delområder innenfor dagens byutviklingsakse for å spisse satsingen på kort, mellomlang og lang sikt.

De statlige retningslinjene åpner ikke opp for eneboligbebyggelse i byer og tettsteder, men prioriterer bebyggelse som gir høyere tetthet. Den nye boligpreferanseundersøkelsen reflekterer de ulike befolkningsgruppene boligpreferanser, og hvilke kvaliteter som løftes fram. Trygghet, hage og egen parkeringsplass kommer høyt, og samsvarer nok ikke helt med fremtidens boliger *dersom* kompakt utbygging og høy arealutnyttelse er ensbetydende med blokkbebyggelse alene.

Barnefamilier har uttrykt preferanser for hage, riktig størrelse på boligen og sosial infrastruktur som viktige kvaliteter ved valg av bosted. Barnefamiliene vurderer egen betalingsevne Figur 37 Egen vurdering av kjøpekraft til å spenne over et bredt felt, men flere vurderer selv å ha høy kjøpekraft. Det vil være viktig å omsette både riktige kvaliteter og riktig prisvariasjon inn i boligutvikling i byutviklingsaksen.

Dersom eldre i framtiden vil ha det samme boligkonsumet som i dag, og ikke ønsker å flytte jf. boligpreferanseundersøkelsen, så betyr det at det ikke blir ledige småhus og at yngre barnefamilier i mindre grad kommer seg inn i småhusmarkedet i sentrum eller på de etablerte tettstedene. Dette kan føre til at de flytter ut til boligfeltene i randsonen for å oppfylle sin boligpreferanse, og dette igjen vil ha betydning for reisevaner og transportsystemet. Alternativt at det flytter til kommuner som ligger utenfor storbyområdet.

Tammaru m.fl (2020)peker på at bostedsvalg ikke foretas kontinuerlig, men i praksis er knyttet til bestemte livsfaser. Det vil derfor kunne ta mange år før endringer i sosioøkonomiske forhold knyttet

til for eksempel økonomisk ulikhet eller innvandringsmønstre har utkrystallisert seg i form av endret bosettingsmønster. Det er derfor viktig at virkemidler som settes inn må *få virke over lang tid*, da det er lange prosesser som må til for å få til endringer.

Litteraturliste

Asplan Viak (2021): *Gjennomføringsstrategi for bybåndet Stavanger-Sandnes*. Prosjektrapport fra samarbeidsprosjekt Rogaland fylkeskommune, Stavanger og Sandnes kommuner.

Byvekstavtale mellom Rogaland fylkeskommune, Stavanger, Sandnes, Sola og Randaberg kommuner, Samferdselsdepartementet og Kommunal- og Moderniseringsdepartementet 2019-2029.

Christie, Nils (1982) i Sletteland/Donovan 2012: *Helsefremmende lokalsamfunn*. Gyldendal akademisk forlag.

FHI (2019) [Miljøet vi lever i påvirker helsen på godt og vondt - FHI](#). Nedlastingsdato 05.07.2021

FHI (2020): [Sosialt bærekraftige lokalsamfunn - FHI](#). Nedlastingsdato 06.07.2021

Grønningsæter og Nielsen (2011): *Bolig, helse og sosial ulikhet*. Rapport IS 1857 Helsedirektoratet

Helgesen, Marit K, Arne Holm, Lars Monkerud og Lene Schmidt (2014): Bolig og folkehelse – hva er sammenhengen? <https://www.veiviseren.no/forstaa-helheten/forskning-og-utredninger/rapport/bolig-og-folkehelse>

KMD (2020): Det handler om Norge – utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene. [NOU 2020: 15 - regjeringen.no](#).

KMD/Kunnskapsdepartementet (2021): *Levekår i byer*. NOU 2020:16

KMD/Statistisk sentralbyrå (2019): Arealprofiler. [vis-arealprofiler | Tableau Public](#) (lesedato 18.08.2021)

Millstein, Marianne og Hege Hofstad (2017): *Fortetting og folkehelse – hvilke folkehelsekonsekvenser har den kompakte byen*. NIBR-rapport 2017:2.

Opinion (2020): *Boligpreferanseundersøkelse i Sandnes*

Regjeringen.no: [Folkehelse - regjeringen.no](#). Nedlastingsdato 02.07.2021

Rogaland fylkeskommune (2020): *Regionalplan for Jæren og søre Ryfylke*. Vedtatt okt 2020.

Sandnes kommune (2019): *Kommuneplan for Sandnes 2019-2035*. Vedtatt mars 2019.

Sandnes kommune/SSB (2018): Levekårsundersøkelsen. [Levekårsundersøkelsen Sandnes kommune \(arcgis.com\)](#)

Tammaru mfl., 2019): *Relationship between income inequality and residential segregation of socioeconomic groups*. I Regional studies, volume 54, 2020. Full article: Relationship between income inequality and residential segregation of socioeconomic groups (tandfonline.com) (lesedato 18.08.2021)

Figurliste

Figur 1 Temakart prioritert byutviklingsakse	6
Figur 2 Alternativsvurderinger - områder i tilknytning til kollektivtraseer	7
Figur 3 De tre bærekraftsdimensjonene: Sosial, økonomisk og klima og miljø	8
Figur 4 FNs bærekraftsmål	9
Figur 5 Bolig for alle innebærer at de prioriterte byutviklingsområdene leverer boliger til et vidt spekter av boligsøkende (Kilde: Gjennomføringsstrategi i bybåndet Stavanger-Sandens, Asplan Viak 2021).....	11
Figur 6 Boligstatistikk (historikk) gjennomført utbygging fra 2010 til i dag.	12
Figur 7 Fordeling og formål og areal innenfor byutviklingsaksen	13
Figur 8 Årlig boligbygging i Sandnes og andel boligbygging innenfor byutviklingsområdene 1983-2019	14
Figur 9 Boligreserven i Sandnes kommune innenfor byutviklingsaksen. Gul = detaljregulerte områder, orange = områderegulerte områder og grønt = områder lagt inn i kommuneplan..... Feil! Bokmerke er ikke definert.	
Figur 10 Befolkningssammensetning i Sandnes sett opp mot landet som helhet.	16
Figur 11 Boligmassen i Sandnes sett opp mot landet som helhet	17
Figur 12 Utvikling i boligsammensetning i Sandnes fra 2011 til 2018.....	18
Figur 13 Relativ utvikling av boligtyper fra 2011 til 2018.....	18
Figur 14 Nettoinnflytting til Sandnes fra 2000 til 2020 (kilde: SSB/Kompas).....	19
Figur 15 Flytting til og fra Sandnes 2001-2020 (kilde: SSB/Kompas)	19
Figur 16 Innvandring og innenlandsk innflytting til Rogaland og Sandnes 2010-2019	20
Figur 17 Innflyttere til Sandnes fordelt på aldersgrupper.....	20
Figur 18 Hvilke bydeler flytter innflytterne til?	21
Figur 19 Innflytting til og fra bydeler i Sandnes 2001-2020.	21
Figur 20 Boligtyper i kommunens bydeler, tall fra 2018	22
Figur 21 Boligsammensetning i og utenfor byutviklingsaksen. Reelle tall.	22
Figur 22 Andel boligtyper innenfor og utenfor byutviklingsaksen.....	23
Figur 23 Befolkningssammensetning og boligtypologi.....	24
Figur 24 Innflyttede personer per boligtype	25
Figur 25 De tre viktigste faktorene ved valg av boområde	27
Figur 26 Barnefamilienes fordeling på bydel og boligtype.....	27
Figur 27 Etablerernes fordeling på bydel og boligtype	28
Figur 28 Senioresenes fordeling på bydel og boligtype.....	28
Figur 29 Tomt rede (voksne par med voksne barn) fordeling på bydel og boligtype	28
Figur 30 Leide boliger og median inntekt etter skatt fordelt på levekårssoner.....	29
Figur 31 Samvariasjon mellom innvandrerandel og andel leide boliger	30
Figur 32 Eier og leieandel for ulike innvandrergrupper og den øvrige befolkningen i Sandnes og landet som helhet (Kilde SSB tabell 11036).....	31
Figur 33 Tabellen viser sammenhengen mellom lavinntekt og leide boliger	31
Figur 34 Boligprisutvikling per kvadratmeter i blokkleiligheter	32
Figur 35 Sykepleierindeksen historisk - utvalgte byer.....	33
Figur 36 Egen vurdering av kjøpekraft	34
Figur 37 Regional areal- og transportstrategi	40
Figur 38 Folketallsutviklingen til 2040 - framskriving.....	41
Figur 39 De tre bærekraftsdimensjonene	42

Figur 40 Boligreserve hele kommunen 2021. Gul = detaljplan, orange = områdeplan, grønn = kommuneplan	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Figur 41 Kartutsnitt Sandnes øst fra kommuneplanen 2019-2035	44
Figur 42 Prioritert byutviklingsakse (grå). I tillegg vises strekning sør til Ganddal.	45
Figur 43 Det sentrale er en boligpolitikk der det blir en mobilitet mellom bolig markedene - i retning det ordinære bolig markedet	53
Figur 44 viser hvor stor andel av boligene på markedet en familie med normalinntekt hadde råd til å kjøpe i 2019. Kilde: Eiendom Norge	57

