

6.0 Plan- og bygningsetatens forslag til revidert norm for leilighetsfordeling

I bestillingen fra BYU bes Plan- og bygningsetaten vurdere om normen bør endres. Etaten mener det er viktig å ha en områdebasert, fleksibel norm for leilighetsfordeling som kan bidra til en mer stabil og sammensatt befolkning på områdenivå, også i et livsløpsperspektiv. Ut fra dagens befolkningssammensetning kan det derfor være grunnlag for å revidere normen slik at den blir mer fleksibel og åpner for en større andel små leiligheter. I tillegg til justering av dagens norm, viser både innsendte planer og realiserte prosjekter at det er behov for en nærmere vurdering av kategoriene leiligheter med utleiedel (kombinasjonsboliger) og studentboliger.

Grunnlagsmaterialet for å vurdere virkningen av normen er så langt ikke stort nok til å kunne fortelle oss noe om den direkte virkningen av leilighetsnormen på leilighetsstørrelsene og fordelingen av disse. Materialet gir imidlertid kunnskap om virkning i fire eksempelsaker som er verdifull i vurderingen av en revidert norm.

Siden gjennomsnittsstørrelsen på leiligheter har økt for boliger bygget iht. reguleringsplaner behandlet etter normen, er normen trolig et viktig virkemiddel for å oppnå større boliger og bedre spredning i størrelse på boligene. Ut fra evalueringens resultater (det bygges fortsatt boliger under normens krav og færre store enn forutsatt) mener etaten at dagens intervaller for leilighetsstørrelser bør opprettholdes.

Etaten anbefaler en mer nøyaktig størrelsesangivelse med m^2 -intervallene angitt i desimaltall, for eksempel 49,9 i stedet for 49 m^2 . Å angi leilighetsfordelingen i minimums- og maksimumsverdier gir både handlingsrom og rammeverk som sikrer forutsigbarhet og variert boligsammensetning.

6.1 Små leiligheter (maks. 40 - 49,9 m^2)

Evalueringen viser at andelen små leiligheter ligger like under nivået på 20 % som dagens norm åpner for, (jfr. tabell 6.) Andelen er 0,8% lavere i de fire evaluerte reguleringsplanene og 3,6% lavere i normområdet i normperioden. I Frogner bydel ligger andelen 7,8 % over normen. Gjeldende norm åpner ikke for til leiligheter under 40 m^2 , og de utgjør kun 0,3 % av leilighetene fra de fire evaluerte reguleringsplanene. Tilsvarende andel for normområdet i normperioden er 6,1 % og 4,8% i Frogner bydel.

Samlet sett antyder andelen små leiligheter samt leiligheter under 40 m^2 at dagens norm setter begrensninger i forhold til etterspørselen.

I forslaget til revidert norm økes derfor andelen små leiligheter fra maksimalt 20 % i dagens norm til maksimalt 30 %. Bakgrunnen er blant annet en økt andel unge og aleneboere i indre by.

Boligmarkedsrapporten belyser behovet ut ifra husholdningenes sammensetning. Økning i andelen små leiligheter vil bidra til å redusere skjevheten mellom etterspørsel og tilbud. Dette gir økonomisk og familiemessig fleksibilitet og øker også den samlede andelen av små leiligheter. I tillegg åpnes det for en mindre andel 1-romsleiligheter ved at 20% av de større leilighetene kan etableres med en utleiedel, jfr. kap 6.3.

Minstekravet på 40 m² anses som nødvendig for å ivareta grunnleggende funksjonskrav og livskvalitet i de minste leilighetene, jfr. punkt 1.4.

6.2 Mellomstore leiligheter (min. 50 -79,9 m²)

Evalueringen viser at andelen mellomstore leiligheter ligger betraktelig over dagens norm (jfr. tabell 6.) Andelen er 8 % høyere i de fire evaluerte reguleringsplanene og 16 % høyere i normområdet i normperioden. I Frogner bydel ligger andelen nesten 15 % over. Etaten vurderer at de store leilighetene (80 m²) gir best fleksibilitet og bokvalitet spesielt for barnefamilier. Evalueringen tyder på at det er flere ulike forhold som bidrar til at andelen mellomstore leiligheter blir høy. Ut fra dette foreslås at andelen mellomstore leiligheter reduseres til minimum 20 % for å bremse utviklingen. Etaten antar at en stor andel av mellomstore leiligheter går på bekostning av andelen store leiligheter. Etaten har også vurdert om den midtre kategorien (50-80 m²) kan ha en andel av utleiehybler integrert, begrenset til leiligheter over 60 m². Etaten vil ta endelig stilling til dette etter høringsperioden.

I forslaget til revidert norm reduseres andelen mellomstore leiligheter fra minimum 30 % i dagens norm til minimum 20 %.

6.3 Store leiligheter (min. 80 m² og større)

Evalueringen viser at ønsket andel store leiligheter foreløpig ikke er sikret i forhold til normens intensjon (jfr. tabell 6.) Andelen er 7,5 % lavere i de fire evaluerte reguleringsplanene og 19 % lavere i normområdet i normperioden. I Frogner bydel ligger andelen 27 % lavere enn normen. Dette taler for en opprettholdelse av kravet om 50 % store leiligheter. En reduksjon av andelen vil være uforsvarlig fordi boligsammensetningen må vurderes i et langtidsperspektiv. Dersom de ulike sentrumsområdene skal sikres en variert boligsammensetning over tid som gir livsløpsstandard og unngår gettofisering av visse befolkningsgrupper (for eksempel yngre og enslige), bør andelen store leiligheter søkes økt.

Ved å opprettholde en høy andel store leiligheter legger man til rette for ulike beboerkategorier og for områdevis livsløpsstandard hvor hushold kan bytte bolig men bli boende i eget nærmiljø. Det er et mål å

sikre barnefamiliers mulighet til å bo i indre by og det økende antall barnefamilier i indre by de senere år tilsier at det er et behov for familieleiligheter i disse områdene. Leiligheter over 80 m² er godt egnet for flere typer husholdninger, blant annet familier med barn, aleneforeldre, par og kollektivbeboere. Normens hensikt er også å bremse en utvikling i retning av ensidig bygging av små og trange boliger med dårlig bokvalitet, som igjen bidrar til gjennomtrekk og ustabile bomiljøer. Dette alternativet åpner likevel for en moderat økning i andel små leiligheter. For øvrig er det verdt å merke seg at 80m² egentlig er en moderat størrelse for en familiebolig og at denne størrelsen reelt sett ikke er stor sett i norsk sammenheng.

Tallene som er trukket ut fra reguleringsplaner vedtatt etter norm viser at man ikke har klart å nå målsettingen om 50% leiligheter over 80 m² og at andelen store leiligheter viser seg å være vanskelig å sikre. Samtidig er leilighetsstørrelsen på 80 m² eller større egnet for 4-roms-leiligheter. Da prisene på disse leilighetene ofte blir høye, bør en viss andel av denne gruppen kunne tillates bygget med autonom utleiehybel på 20 m² integrert. På denne måten kan huskjøpere i etableringsfasen skaffe seg en bolig som over tid kan øke i størrelse, samtidig som man i begynnelsen kan styrke finansieringsgrunnlaget gjennom utleie. Store leiligheter på 80 m² eller større tilrådes til 50%, men med mulighet for at 20% av disse kan bygges som kombinasjonsleiligheter. For eksempel utgjør dette 10 leiligheter i et prosjekt bestående av 100 boenheter. Ved at 20% av de større leilighetene kan etableres med en utleiedel, åpnes det for en mindre andel 1-romsleiligheter.

I forslaget til revidert norm foreslås andelen store leiligheter opprettholdt, dvs. minimum 50 %.

6.4 Kriterier for avvik fra normen

Evalueringen har vist at det finnes situasjoner der det er vanskelig å oppfylle normen, og derfor foreslår staten at avvik fra norm kan vurderes ut fra følgende kriterier :

- Krav til store leiligheter kan fravikes for boligprosjekter på tomter med begrenset arealstørrelse (f.eks. infillprosjekter). Det vil være naturlig at det angis nærmere hvordan "begrenset arealstørrelse" skal forstås, men det er det ikke tatt standpunkt til per nå.
- Rehabilitering av bygninger hvor viktige kulturminneverdier kan gå tapt.
- Konvertering av eksisterende bebyggelse hvor f.eks. bærekonstruksjoner vanskeliggjør store leiligheter.
- Leiligheter ned til 35 m² grunnflate dersom etasjehøyden er min. 4,7 m gulv-himling slik at mesanin installeres.

TEK10 stiller krav om at alle boenheter skal ha minst ett bad og toalett utformet i henhold til forskriftens krav om universell utforming. Det stilles tilsvarende krav om tilgjengelighet for sekundærleiligheter. Staten vurderer om det bør være anledning til å søke unntak fra krav i TEK til universell utforming for utleiedel i kombinasjonsboliger da et slikt krav kan øke sekundærboligens størrelse på en måte som kan presse størrelsen og brukbarheten på hovedleiligheten. Staten har ikke tatt endelig stilling til dette før etter høringsperioden.

6.5 Forslag til revidert norm for leilighetsfordeling

Tabell 7 PBEs forslag til revidert norm for leilighetsfordeling

Størrelsesintervall	Leilighetsfordeling	
Under 40 m ² BRA	0	
40-49,9 m ² BRA	Maks.30 %	
50-79,9 m ² BRA	Min. 20 %	
80 m ² og over	Min. 50 %	Hvorav 20 % av boenhetene kan ha hybel utleiedel på ca. 20 m ²
Kriterier for vurdering av avvik fra norm:		
<ul style="list-style-type: none"> - Krav til store leiligheter kan avvikes for boligprosjekter på tomter med begrenset arealstørrelse (innfillprosjekter). - Rehabilitering av bygninger hvor viktige kulturminneverdier kan gå tapt. - Konvertering av eksisterende bebyggelse eller bevaringshensyn (f.eks. bærekonstruksjoner som vanskeliggjør store leiligheter eller bevaring av fasader). - Leiligheter ned til 35 m² grunnflate dersom etasjehøyden er min. 4,7 m gulv-himling slik at mesanin installeres. 		
I denne sammenheng menes BRA som netto bruksareal , unntatt fellesarealer og unntatt egen bod utenfor leilighet ² .		

6.6 Andre betraktninger

Det finnes, slik utbyggerne også påpeker, ulike tilnærminger til en såpass kompleks sak som en evaluering av norm for leilighetsfordeling og forslag til endring, deriblant:

- Den sterke prisstigningen kan gjøre det enda vanskeligere for spesielt barnefamilier å kjøpe store boliger.
- Dagens markedssituasjon vurderes som mer vesentlig å legge til grunn enn det langsiktige perspektivet i utformingen av norm for leilighetsfordeling.

² Plan- og bygningsetaten vil etter høringen vurdere om andre arealbetegnelser er mer egnet enn BRA.

- Den sterke dynamikken, underforstått demografiske endringer, endringer i bygningsmassen og den sosioøkonomiske utviklingen, gjør at normen bør være gjenstand for jevnlig evalueringer.
- Vurderingen av behov for å tilrettelegge for et leiemarked vil kunne endre seg. Denne vurderingen vil kunne påvirkes av endringer i arbeidsmarkedet med for eksempel økning av korttidskontrakter og endrede strukturer i næringslivet.

Etaten ønsker å vurdere nærmere muligheten for at mellomstore leiligheter som er større enn 60 m² kan prosjekteres som kombinasjonsleilighet med utleiedel. Etaten ønsker også å vurdere nærmere om arealgrensen for når utleiedel tillates bør ligge høyere. Likeså kan den relative andelen av kombinasjonsleiligheter innenfor hver arealgruppe vurderes. En slik justering bør ikke påvirke andelen små leiligheter. Etaten imøteser høringsinnspill som ytterligere belyser temaene.

7.0 Plan- og bygningsetatens forslag til norm for studentboliger for hele Oslo

Plan- og bygningsetaten mottar et økende antall saker om utbygging av studentboliger, både innenfor og utenfor normområdet. Disse avviker fra vanlige boligprosjekter ved at de private boligarealene er små og at de kan inneholde fellesarealer egnet for matlaging, sosialt samvær, fellesvaskeri etc. Hva som er en god størrelse på den private enheten vil kunne variere avhengig av størrelse og kvalitet på fellesarealene. Etaten mener også at det må tilrettelegges både for enkeltpersoner, par og familier. Etaten har nylig mottatt planinitiativ på 529 studentboliger som hovedsakelig består av 1-romsleiligheter på 14 m², uten viste fellesareal (innendørs). I flere mottatte byggesaker for studentboliger er det også prosjektert 1-romsleiligheter på mellom 14-18 m². Dette gir etter etatens syn ikke forsvarlig bokkvalitet.

Studentbolig er ikke et eget formål i plan- og bygningsloven, og slike prosjekter må reguleres med ordinært boligformål. Tidligere var det ikke egne forskriftskrav for studenthybler i TEK. Forskriften ble imidlertid endret 28 mars 2012, med ikrafttredelse 01.04.2012. § 1-2 har fått et nytt sjettede ledd som omtaler unntak for tilgjengelighetskrav i studentboliger. Som følge av endringen er det tilstrekkelig at 20% av bofellesskap for to personer, hybelleiligheter samt par- og familieleiligheter oppfyller kravene til tilgjengelighet. Videre stilles det krav om at bygninger med heis skal ha et tilgjengelig toalett som er åpent for alle i hver etasje. Hensikten med endringen er å sikre at det bygges tilstrekkelig antall rimelige studentboliger. Det presiseres imidlertid i lovteksten at unntakene kun gjelder bygninger som oppføres som studentbolig av studentsamskipnader og studentboligstiftelser som har mottatt tilsagn om tilskudd til studentboliger. For øvrig gjelder krav i TEK.

Plan- og bygningsetaten har erfart at det er vanskelig å sikre tilfredsstillende kvalitet i

studentboligprosjekter. Samtidig bortfaller statlige tilskudd dersom man overstiger en konkret kostnadsramme per hybel. Dette har blitt brukt som argument for å redusere hyblenes arealer, bodplass, fellesareal osv. Mangel på studentboliger brukes også i stor grad som argumentasjon for å kunne innpasse flere hybler i enkeltprosjekter, med redusert bokvalitet som konsekvens. Videre legges det til grunn at studenthybler representerer en midlertidig bosituasjon, og at det derfor blir urimelig å stille samme krav som til permanente boliger. Endelig har etaten observert en tendens til at hybelleiligheter hovedsakelig foreslås bygget med eget kjøkken og bad, fremfor enn tradisjonelle hybler der kjøkken og fellesrom deles.

Etaten er opptatt av at 1-roms hybelleiligheter sikres gode bokvaliteter. Etaten mener videre at det er viktig å også bygge ordinære hybler med fellesrom som kjøkken og stue. Fellesareal må også sikres for 1-romsleiligheter. Dette er viktig for å motvirke isolasjon og ensomhet blant studenter. I tillegg har det vært en økning av eldre studenter som tilsier at også studentboliger for par og barnefamilier vil være viktig å sikre i studentboligprosjekter. Det er ikke av etaten foretatt en tilstrekkelig utredning av studentboligmassen og behovet for ulike boligtyper blant studenter og spørsmålet bør drøftes nærmere med studentsamskipnaden. Etaten mener likevel det bør etableres en norm for minste areal på studentboliger i hele Oslo. Dette vil gi forutsigbarhet i plan- og byggesaksbehandling. Husbanken har utarbeidet "Veileder for tilskudd til studentboliger", sist oppdatert 18.10.2012, hvor det gis definisjoner av boenheter knyttet til beregning av statstilskuddet til nye studentboligprosjekter. Etaten foreslår at definisjonene i Husbankens veileder legges til grunn for Oslo kommunes størrelsesnorm for studentboliger.

Tabell 8 PBEs forslag til størrelsesnorm for studentboliger for hele Oslo

Boligtype	Minste tillatte bruksareal
Hybelleiligheter med bofellesskap oppfyller Husbankens normer	12 m ²
Autonom hybelleilighet	20 m ²
Parleilighet	35 m ²
Familieleiligheter	45-55 m ²

Det kan være behov for en prosentvis fordeling av boligtyper i enkeltprosjekter, men det foreligger per i dag ikke tilstrekkelig grunnlagsmateriale for å angi en prosentvis fordeling. Dette bør vurderes nærmere etter høringsperioden.

8.0 Vedleggsliste

Vedlegg 1: Demografi og boligproduksjon i perioden 2004 - 2012

Vedlegg 2: Utviklingen på boligmarkedet i Oslo, OBOS m.fl.

9.0 Referanseliste

Barlindhaug, R. (2009) 'Markedet for små boliger', i Schmidt, L. (red.) *Små boliger – en kunnskapsoversikt*. Oslo: NIBR, s. 166.

Guttu, J. (2009) 'Definisjoner og utvikling av en minstestandard', i Schmidt, L. (red.) *Små boliger – en kunnskapsoversikt*. Oslo: NIBR, s. 36.

Schmidt, L. (2009) 'Brukerundersøkelser – hva sier beboerne?' i Schmidt, L. (red.) *Små boliger – en kunnskapsoversikt*. Oslo: NIBR, s. 98.