

Torunn Kvinge  
Rolf Barlindhaug  
Camilla Lied  
Marit Ekne Ruud

# Byplangrep og bostedssegregasjon



**NIBR**

Norsk institutt for by- og regionforskning

# Byplangrep og bostedssegregasjon

## Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR/ Fafø rapport 2012	Møte mellom internasjonalt arbeidsmarked og nasjonalt boligmarked
NIBR/TØI-rapport 2011 NIBR-rapport 2011:31	Midtveisevaluering av Groruddalen Boligbyggingens prisrespons. For mange hensyn eller for lite tilrettelegging?
NIBR-rapport 2011:22	Boligsosialt utviklingsprogram i Groruddalen
NIBR-rapport 2011:21	Utbyggerstyrt byutvikling?
NIBR-rapport 2011:19	Utviklingen av Søndre Nordstrand
NIBR-rapport 2011:18	Globalisering og boligpolitikk
NIBR-rapport 2011:16	Storbyregioners funksjonelle grenser
NIBR-rapport 2011:1	Medvirkning i planprosesser i Oslo kommune
NIBR-rapport 2010:15	Boligmarked og flytting i storbyene
NIBR-rapport 2010:14	Kulturarv og stedsidentitet
NIBR-rapport 2010:12	Osloregionen – mangfold, innovasjon og utvikling

Rapportene koster  
fra kr 250,- til kr 350,-og kan bestilles  
fra NIBR:  
Gaustadalléen 21  
0349 Oslo  
Tlf. 22 95 88 00  
Faks 22 60 77 74

E-post til  
[nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)

Publikasjonene  
kan også skrives ut fra  
[www.nibr.no](http://www.nibr.no)  
Porto kommer i tillegg til de oppgitte  
prisene

Torunn Kvinge, Rolf Barlindhaug, Camilla Lied og  
Marit Ekne Ruud

# Byplangrep og bostedssegregasjon

NIBR-rapport 2012:11

Tittel (foreløpig): **Byplangrep og bostedssegregasjon**

Forfattere: Torunn Kvinge, Rolf Barlindhaug, Camilla Lied og Marit Ekne Ruud

NIBR-rapport: 2012:11

ISSN: 1502-9794  
ISBN: 978-82-7071-944-0

Prosjektnummer: 3019

Prosjektnavn: Analyse av byutvikling og sosioøkonomisk utvikling I Oslo

Oppdragsgiver: Oslo kommune

Prosjektleder: Torunn Kvinge

Referat: Som del av arbeidet med Kommuneplan 2013 gjennomfører Byrådet i Oslo, Finansavdelingen flere utredninger. NIBR fikk oppdraget å analysere hvordan ulike byutviklingsgrep vil kunne påvirke den sosioøkonomiske utviklingen i ulike områder av Oslo.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: september 2012

Antall sider: 169

Pris: kr 250,-

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning  
Gaustadalléen 21,  
0349 OSLO  
Telefon: (+47) 22 95 88 00  
Telefaks: (+47) 22 60 77 74  
E-post: [nibr@nibr.no](mailto:nibr@nibr.no)  
Vår hjemmeside: <http://www.nibr.no>

Trykk: Nordberg A.S.  
Org. nr. NO 970205284 MVA  
© NIBR 2012

---

# Forord

Temaet for denne rapporten er hvordan ulike byutviklingsgrep vil kunne påvirke den sosioøkonomiske utviklingen i Oslo. Oppdragsgiver er Byrådsavdeling for finans, Oslo kommune.

Prosjektet har hatt en total ramme på i underkant av fem månedsverk og er gjennomført i samarbeid mellom Rolf Barlindhaug, Torunn Kvinge, Camilla Lied og Marit Ekne Ruud. Rapporten inneholder bidrag fra alle fire forskerne. Rolf Barlindhaug er forfatter av kapittel 3. Marit Ekne Ruud har hatt hovedansvaret for kapittel 4 mens Torunn Kvinge (prosjektleder) har ført det meste av de resterende kapitlene i pennen. Berit Nordahl ved Universitetet for Miljø og Biovitenskap skal ha stor takk for innspill og kommentarer til de tre siste kapitlene. Hun har dessuten bidratt med tekst til kapittel 6.3.

Prosjektets arbeid ble fulgt opp av en referansegruppe fra Oslo kommune. Takk til spesialrådgiver Ivar Alnæs (Byrådsavdeling for finans), spesialrådgiver Peter Austin (Byrådsavdeling for byutvikling), konstituert seksjonssjef Morten Bildeng (Byrådsavdeling for finans), senioringeniør Svein Fjørtoft Hole (Plan og bygningsetaten), assisterende kommunaldirektør Pål S. Hernæs og spesialrådgiver Monica Lund (begge fra Byrådsavdeling for finans) for løpende, interessante diskusjoner underveis i prosjektet og kommentarer til tidligere utkast.

Takk også til Utviklings- og kompetansetaten i Oslo kommune ved Pål Holmen for tilrettelegging av data, til Inger Texmon i Statistisk sentralbyrå for spesialkjøringer og til Plan- og bygningsetaten ved Svein Fjørtoft Hole samt Aadne Aasland ved NIBR for utforming av kart.

Til sist vil forfatterne få takke kollegaer ved NIBR for gode samtaler og forslag til relevant litteratur samt Laura Mitchell for oversetting av en kortversjon av sammendraget til engelsk.

Oslo, september 2012

Evelyn Dyb  
Forskningsjef

# Innhold

Forord .....	1
Innhold.....	3
Tabelloversikt.....	6
Figuroversikt .....	7
Sammendrag.....	9
Summary .....	21
1 Innledning.....	30
1.1 Bakgrunn .....	30
1.2 Begreper og prosjektgjennomføring.....	31
2 Demografi og sosioøkonomisk status .....	34
2.1 Innledning .....	34
2.2 Sosioøkonomiske kjennetegn.....	36
2.3 Innflytting fra utlandet bidrar mest til befolkningsveksten .....	45
2.3.1 Sosioøkonomiske kjennetegn i innvandrerbefolkningen .....	48
2.4 Hvem bor hvor? .....	53
2.5 Flyttemønster.....	57
2.6 Segregasjonsindekser .....	62
2.7 Oppsummering og drøfting.....	66
3 Prisdannelse og faktorer som forklarer boligprisforskjeller ...	67
3.1 Innledning .....	67
3.2 Prisforskjeller mellom randsone og sentrum .....	68
3.3 Fortetting.....	71
3.4 Sammenheng mellom pris, boligformue og sosioøkonomisk segregasjon .....	72
3.5 Prisforskjeller innad i Oslo og i Oslo-regionen .....	72
3.6 Andre forhold som påvirker boligprisen .....	76
3.7 Segmentert boligmarked .....	79
4 Segregasjon – mulige årsaker og tiltak.....	81



4.1	Innledning .....	81
4.2	Faktorer som kan ha betydning for segregasjon.....	82
4.2.1	Boligpreferanser .....	82
4.2.2	Stedsbilder, omdømme og gentrifisering.....	85
4.3	Etnisk segregasjon i boligmarkedet .....	86
4.3.1	Diskriminering.....	88
4.3.2	Bo segregert eller flytte til områder med blandet befolkning?.....	88
4.4	Antisegregasjonspolitik .....	91
4.4.1	Områdekvaliteter.....	91
4.4.2	Sammenheng mellom fysiske byutviklingsgrep og graden av segregeringstendenser i storbyer.....	94
4.4.3	"Mixed tenure" og blandede boforhold .....	95
4.4.4	Levekårsforbedringer og områdebaserte urbane intervensjoner i europeiske storbyer .....	97
5	Byutviklingsgrep og mulige konsekvenser for segregasjon ..	102
5.1	Innledning .....	102
5.2	Metode.....	104
5.3	Korridorbyen, Ringbanebyen og Herlighetsbyen.....	106
5.3.1	Korridorbyen .....	106
5.3.2	Ringbanebyen .....	107
5.3.3	Herlighetsbyen - Fra hundre tusen boliger til hundre nabolag.....	108
5.3.4	Plan og bygningsetatens vurdering av forslagene.....	110
5.4	Utbyggingspotensialet .....	111
5.5	Tre alternative retninger for utbygging.....	113
5.5.1	Trafikkløsninger .....	115
5.6	Tre tenkte byplanstrategier .....	117
5.6.1	Hovinbyen.....	119
5.6.2	Groruddalen og Ytre by sør .....	119
5.6.3	Hovinbyen, Vestbyen og Indre by.....	121
5.7	Oppsummering og drøfting.....	122
6	Kommunens handlingsrom .....	126
6.1	Innledning .....	126
6.2	Foreliggende strukturer .....	128
6.2.1	Markedsendringer og bostedssegregasjon .....	128
6.2.2	Topografi, eksisterende bebyggelse og planer .....	129
6.2.3	Befolkningsvekst og boligmangel .....	129
6.2.4	Regionalt samarbeid.....	130
6.3	Kommunens formelle handlingsrom .....	132

---

6.3.1	Kommunen som reguleringsmyndighet .....	133
6.3.2	Kommunen som normgiver.....	136
6.3.3	Kommunen som eier.....	137
7	Oppsummerende drøfting .....	139
	Litteratur .....	145
Vedlegg 1	Demografi og sosioøkonomisk utvikling .....	163

# Tabelloversikt

Tabell 2.1	Prosentvis andel av befolkningen over 16 år med ulike sosioøkonomiske kjennetegn i ulike bydeler i Oslo 2010.....	39
Tabell 2.2	Innvandrerbefolkningen som andel av befolkningen totalt per 1. januar 2011. Oslo kommune samlet og i ulike bydeler, Sentrum og Marka. ....	55
Tabell 2.3	Flyttere til Oslo i 2008 etter hvor de kom fra. Internflyttinger i områdene er ikke tatt med. Prosent.....	59
Tabell 2.4	Andelen personer med ikke-vestlig bakgrunn i flyttestrømmen. Osloregionen 2008. Prosent.....	61
Tabell 2.5	D-indekser i prosent. ....	64
Tabell 5.1	Potensial for bolig og næringspotensial .....	112
Tabell 5.2	Alternative lokaliseringsmønster for boliger .....	114
Tabell 5.3	Foreslåtte trafikkløsninger .....	116
Tabell 5.4	Alternative lokaliseringsmønster til bruk i analysene.....	118
Tabell V.1	Befolkningssammensetning 2011 og forventet vekst fram til 2040.....	166
Tabell V.2	Innvandrerbefolkningen i Oslo per 1. januar 2011 fordelt på landbakgrunn.....	168
Tabell V.3	Segregasjonsindekser. Prosent .....	171

# Figuroversikt

Figur 2.1	Høyeste utdanningsnivå blant befolkningen over 16 år i Oslo. Prosentvis andel innen ulike bydeler og hele byen 2010.....	38
Figur 2.2	Andel personer over 16 år per 1. januar 2011 med bruttoinntekt året før under 250 000 kroner i ulike delbydeler. ....	41
Figur 2.3	Prosentvis andel husholdninger med personer til og med 66 år hvor overføringer utgjør mer enn halvparten av bruttoinntekten i 2010 i ulike delbydeler .....	42
Figur 2.4	Prosentvis andel husholdninger med personer inntil 66 år og med barn under 17 år hvor overføringer utgjør mer enn halvparten av inntekten før skatt 2010 fordelt på delbydeler.....	44
Figur 2.5	Faktisk og beregnet vekst i Oslos befolkning. Antall personer .....	46
Figur 2.6	Faktisk og beregnet vekst i innvandrerbefolkningen i Oslo fordelt på innvandrere og etterkommere født i Norge. Antall personer .....	47
Figur 2.7	Andelen sysselsatte i aldersgruppen 15-74 år etter kjønn og landbakgrunn Oslo 2008-2011 .....	52
Figur 2.8	Innvandrerbefolkningen som prosentvis andel av alle beboere i ulike bydeler per 1. januar 2004 og per 1. januar 2012 .....	56
Figur 2.9	Flyttemønster til og fra Oslo første kvartal 2000 til og med fjerde kvartal 2011 .....	58
Figur 2.10	Flytting til og fra bydeler i Oslo 2008 fordelt på landbakgrunn .....	60
Figur 3.1	Kvadratmeterpriser på en gjennomsnittsbolig i Oslos bydeler og omkringliggende kommuner. 1000 kroner. 2008. ....	74

Figur 3.2	Sammenhengen mellom kvadratmeterpriser og reisetid. Bydeler i Oslo og Oslos omlandskommuner. 2008 .....	75
Figur 3.3	Sammenhengen mellom median bruttoinntekt i og ikke-vestlig innvandrersandel Oslos bydeler. 2008.....	76
Figur 3.4	Leieandel, andel småboliger og blokkandel etter område.....	80
Figur 5.1	Småhusplanen.....	103
Figur 5.2	Analyse basert på programteori.....	104
Figur 5.3	Boligpotensialet i byggesonen. Tusen boliger.....	111
Figur 5.4	Mulige tyngdepunkter for utvikling.....	115
Figur 6.1	Kommunens handlingsrom mellom makro og mikro.....	126
Figur V.1	Sammensetning av befolkningsveksten i Oslo 1. kvartal 2000- 4. kvartal 2011 fordelt på fødselsoverskudd, netto innvandring fra utlandet og innenlandsk nettoinnflytting .....	165
Figur V.2	Faktisk og beregnet vekst i Oslos befolkning. År 2000=100.....	167
Figur V.3	Innvandrerbefolkningen fra områdene utenfor EU/EØS, Nord-Amerika, Australia, New Zealand som prosentvis andel av alle bosatte i ulike bydeler per 1. januar 2011.....	169
Figur V.4	Beregnete D-indekser (prosent) for ulike innvandrerbefolknings grupper etter landbakgrunn per 01.01. 2011.....	170

---

# Sammendrag

*Torunn Kvinge, Rolf Barlindhaug, Camilla Lied og Marit Ekne Ruud*

## **Byplangrep og bostedssegregasjon**

NIBR-rapport 2012:11

Som mange andre europeiske storbyer er også Oslo i noen grad kjennetegnet av bostedssegregasjon, det vil si at ulike sosio-økonomiske grupper fordeler seg ulikt over ulike deler av byen. En rekke studier påviser at mennesker med høy utdanning og høy inntekt relativt oftere enn andre bosetter seg i vest mens inntekt og utdanning i gjennomsnitt er lavere i øst. Sosioøkonomisk status varierer riktignok mye innen de ulike bydelene. Likevel viser statistikken at relativt flere delbydeler og grunnkretser i øst og sør enn i vest og nord har opphopning av hushold med gjennomsnittlig lave inntekter og levekårsutfordringer. Sistnevnte byområder omfatter for eksempel grunnkretser med relativt flest barn i fattige familier.

Det skal skytes inn her at bostedssegregasjon ikke nødvendigvis er negativt i seg selv, men enkelte effekter ved segregasjon kan være negative for individ og samfunn. En omfattende forskningslitteratur drøfter hvilke effekter bostedssegregasjon kan ha. Oppsummering av denne litteraturen ligger imidlertid utenfor prosjektets rammer.

Statistisk sentralbyrå har beregnet at Oslos befolkning kommer til å vokse med om lag to hundre tusen nye innbyggere fram mot år 2030. I tillegg til fødselsoverskudd vil veksten særlig være knyttet til nettoinnvandring fra utlandet.

Kommunen ønsker å imøtekomme forventet befolkningsvekst med å tilrettelegge for bygging av hundre tusen nye boliger, økte næringsarealer og infrastruktur. Hvordan vil ulike byutviklingsgrep/elementer i en byutviklingsstrategi kunne påvirke den

sosioøkonomiske utviklingen i Oslo? Gitt Oslos forutsetninger og utgangspunkt – hvilket handlingsrom og virkemidler i byutvikling har kommunen til å motvirke tendenser til segregering og legge til rette for sosial mobilitet?

Nedenfor skal vi først gi en kortfattet oppsummering av dagens trender med hensyn til den sosioøkonomiske utviklingen i Oslo. Deretter oppsummerer vi hva litteraturen sier om årsaker til bostedssegregasjon og tiltak for å motvirke den. Med bakgrunn i denne kunnskapen drøfter vi så tre alternative tyngdepunkter for boligbygging i forbindelse med Kommuneplan 2013 (som har perspektiv fram til 2030) når det gjelder mulige konsekvenser for sosioøkonomisk utvikling i Oslo. Vi ser også nærmere på noen virkemidler for å motvirke bostedssegregasjon og kommunens handlingsrom.

Litteraturen om konkrete byplangrep og segregasjon er forholdsvis begrenset. Unntak er litteraturen om områdeløft og transformasjoner i storbyene samt analyser basert på "space syntax" metoden. I tillegg til å gjøre rede for noe av denne forskningen velger vi å gå en "omvei" gjennom først å beskrive ulike årsaker til bostedssegregasjon - med utgangspunkt i sosiologisk og økonomisk forskning - for deretter å diskutere tiltak som kan tenkes å bidra til å redusere segregasjon.

Norge har satset på at folk flest skal eie sin egen bolig. Økonomiske ressurser og boligprinsnivå betyr således sannsynligvis svært mye for bolig og bosstedsvalg. For å kunne forutsi hvordan ulike byutviklingsgrep kan påvirke bostedssegregasjon blir det dermed viktig å forstå mekanismer bak prisdannelsen, hva som forklarer prisenivåforskjeller samt ulikheter i inntekt og formue. Dette er blant temaene i de to neste avsnittene.

### **Ulikheter i sosioøkonomiske kjennetegn**

Det er delvis en samvariasjon mellom landbakgrunn, sosioøkonomisk status og bosettingsmønster. Enkelte grunnkretser i øst og sør har relativt høye andeler innvandrere og etterkommere fra Afrika og Asia mens det i noen grunnkretser i vest mer eller mindre bare bor personer uten innvandrerbakgrunn<sup>1</sup>. Vi har

---

<sup>1</sup> Innvandrere og barn (etterkommere) av innvandrere født i Norge omtales i statistikk fra Statistisk sentralbyrå og også i denne rapporten som "innvandrerbefolkningen". "Uten innvandrerbakgrunn" omfatter alle som ikke

---

beregnet såkalte D-indekser for å måle sosioøkonomisk og etnisk segregasjon. D-indeksen viser hvor stor andel av den ene gruppen (eller den andre) som må flytte på seg for å få utjevning av bosetting mellom de to gruppene i byen og varierer mellom 0 (lavest) og 100 prosent (høyest). Når det gjelder utdanning, personinntekt og arbeidsmarkedstilknytning er beregnede D-indekser forholdsvis lave (mellom 20 og 31 prosent), mens indeksen som viser hvordan innvandrerbefolkningen fra land utenfor EU/ EØS området, Nord Amerika, Australia og New Zealand fordeler seg over grunnkretser sammenliknet med personer uten innvandrerbakgrunn er 44 prosent. Dette tyder på at det også i innvandrer-tette grunnkretser er forholdsvis stor variasjon i sosioøkonomiske kjennetegn. Det skal imidlertid skytes inn at for å få et mer korrekt bilde av sosioøkonomisk segregasjon skulle vi hatt såkalt ekvivalensinntekt, det vil si husholdsinntekt som korrigerer for husholdsstørrelse, for ulike grunnkretser. Slike data foreligger dessverre ikke. Vi mangler dessuten opplysninger om formue i ulike grunnkretser og for ulike befolkningsgrupper.

Innvandringsgrunn og alderssammensetning vil kunne innvirke på økonomiske forutsetninger for å kjøpe egen bolig. Mange innvandrere vil trolig ikke ha nok egne midler når de ankommer Norge, blant annet fordi de måtte forlate alt de hadde da de flyktet. En del arbeidsinnvandrere har kanskje eget hus hjemme, men ser på oppholdet i Norge som midlertidig og har reist hit uten familien. Noen innvandrere er dessuten forholdsvis unge og vil ikke ha rukket å etablere seg med eid bolig i hjemlandet eller de kommer fra land der det er forholdsvis vanlig å leie bolig. Mange vil heller ikke kunne dokumentere tidligere kredittverdighet.

Gjennom å sammenlikne indekser for sysselsetting og utdanning som er beregnet for ulike perioder, ser vi at det har vært liten endring over tid. Når det gjelder innvandrerbefolkning sammenliknet med personer uten innvandrerbakgrunn, viser nylig gjennomførte beregninger ved Statistisk sentralbyrå for øvrig noe vekst i D-indeksen fra 1988 til 1998, men små endringer etter tusenårsskiftet. Det har videre vært en svak økning i skolesegregasjon for elever i grunnskolen i perioden 2004 til 2011 fra vel 40 til nesten 50 prosent etter innvandrerbakgrunn. Opphopning av

---

tilhører "innvandrerbefolkningen". Se ellers fotnote 27 i kapittel 2 for nærmere informasjon om denne definisjonen/ avgrensingen.



barn med innvandrerbakgrunn i enkelte skoler kan medføre større utfordringer for disse barna når det gjelder å tilegne seg norsk språk og kultur og å etablere et norsk nettverk. Alle disse faktorene er trolig viktige for framtidige karrieremuligheter i arbeidslivet.

D-indeksen har den svakheten at den ikke tar høyde for størrelsen på de ulike gruppene som sammenliknes (for eksempel innvandrerbefolkningen og personer som ikke tilhører innvandrerbefolkningen). Dette kan forklare hvorfor D-indeksen som måler etnisk segregasjon har vært stabil over lang tid selv om innvandretettheten har økt betydelig i noen grunnkretser, delbydeler og bydeler. Fram til 2030 er det forventet at nitti prosent av netto befolkningsvekst på 200 000 mennesker er knyttet til innvandrerbefolkningen. Innvandrerbefolkningen i Oslo kommer dermed til å dobles i løpet av denne perioden. Dersom netto innflytterne fordeler seg over grunnkretser på samme måte som i dag og resten av befolkningen blir boende der de bor, kommer ikke D-indeksen til å endre seg.

Forskning viser at Norge har et etnisk segregert arbeidsmarked. Innvandrere fra land utenfor EU/ EØS området, Nord Amerika, Australia og New Zealand, men også fra nye EU-land i Øst-Europa jobber forholdsvis ofte i andre bransjer enn majoritetsbefolkningen. Mange innvandrere er overkvalifiserte for de jobbene de gjør og lønnsinntekter er i gjennomsnitt lavere for innvandrere enn for andre grupper arbeidstakere. Flere offentlige utvalg har påpekt viktigheten av å motvirke etnisk segregasjon i arbeidsmarkedet. Det anses som viktig at innvandrere får jobb i tråd med sine kvalifikasjoner og ferdigheter. En statlig og kommunal arbeidsmarkedspolitik som lykkes i dette arbeidet vil sannsynligvis kunne bidra til å redusere sosioøkonomisk bostedssegregasjon knyttet til etnisitet.

### **Ulikhet i boligpriser**

Oslo er en del av en større bo- og arbeidsmarkedsregion. I tillegg til å ha høyere boligpriser enn omliggende kommuner i gjennomsnitt, er det også et tydelig øst/vest skille i prisnivået innad i byen idet prisene faller raskere fra sentrum mot øst enn fra sentrum mot vest.

Arealknapphet medfører at boligprisene sentralt i storbyene vil være mindre bestemt av byggekostnadene og i større grad av

tomtetilgangen. Forenklet kan en si at prisforskjellene mellom tomter i sentrum og i randsonen har sammenheng med transportkostnader. Dersom kommunikasjonssystemet bedres og reisekostnadene går ned, vil forskjellene i tomtepriser og dermed i boligpriser mellom sentrum og periferi kunne reduseres. Boligbygging innenfor byggesonen, enten det skjer sentralt eller perifert, vil alene ha liten innvirkning på prisstrukturen i kommunen. Når togtrafikken til nærliggende byer som for eksempel Fredrikstad, Tønsberg og Moss etter hvert er "på skinner", kan de relative prisforskjellene mellom hovedstaden og andre attraktive urbane områder i Akershus/ Vestfold/ Østfold/ bli betydelig redusert.

Prisforskjeller mellom boliger er også knyttet til egenskaper ved boligens nære omgivelser, tilbud av ulike private og offentlige tjenestetilbud samt bydelens omdømme. Støy og dårlig luftkvalitet, trafikkomfang, offentlig kommunikasjon og bebyggelsesmønster er noen av faktorene som kan ha betydning. Prisen på en bolig reflekterer dermed langt mer enn det som er innenfor boligens vegger, eventuelt innenfor egen tomt. Boliger i tradisjonelle bymessige kvartaler, i en gate langs en park eller plass gir også utslag i prisen. Andre forhold som trekkes fram og som kan bidra til forskjeller i pris mellom ulike bydeler er ulike estetiske og funksjonelle kvaliteter i uterom og infrastruktur i boligområdene. Særlig er drabantbyer blitt bygget og utviklet uten at det har vært satset på gode nok uterom, noe som omtales som uferdig urban design.

### **Andre faktorer som forklarer bostedssegregasjon**

Andre faktorer som nevnes i litteraturen for å forklare bostedssegregasjon er et segmentert boligmarked, institusjonelle forhold og kulturelle preferanser. Et segmentert boligmarked blir gjerne brukt for å beskrive hvordan ulike grupper er lokalisert til ulike deler av boligmarkedet eller at ulike deler av boligmarkedet er utformet for å møte ulike gruppers behov, med hensyn til boligens størrelse, kvalitet og tilknytningsform eller disposisjonsform (eie, leie). Boligvalget vil blant annet avhenge av livsfase og familiesituasjon, barnefamilier trenger for eksempel i utgangspunktet mer plass enn aleneboende, osv. Når ulike boligsegmenter er lokalisert til ulike deler av byen, kan det oppstå bostedssegregasjon.

Institusjonelle forhold kan være knyttet til diskriminering i deler av leiemarkedet eller at kommunale boliger som er forbeholdt bestemte grupper lokaliseres til bestemte boområder.

Kulturelle preferanser har for eksempel sammenheng med ønske om å bo sammen med sine egne ("like barn leker best"), flagge en sosial tilhørighet ("si meg hvor du bor og jeg skal si deg hvem du er") eller tilgang på spesielle ressurser og nettverk i nabolaget. Dette vil kunne gjelde for så vel nordmenn som innvandrergreper.

### **Tre mulige byplangrep**

Vi har drøftet tre mulige byplangrep innenfor de rammene kommunen allerede har valgt for framtidig byutvikling. Marka setter grenser for utvikling i vest, nord og øst. Fjorden setter videre en naturlig, fysisk grense i sør. Ny boligbygging skal primært skje gjennom stasjonsnær fortetting og transformasjon av tidligere større næringsområder. Slike tidligere aktuelle områder ligger hovedsakelig øst i Oslo. Småhusplanen, som blant annet omfatter store deler av Ytre by vest, skal opprettholdes. Med andre ord er det politisk vedtatte potensialet for endringer i utgangspunktet betydelig høyere i øst enn i vest.

Greperne vi diskuterer er basert på tre utredninger *Korridorbyen*, *Ringbanebyen* og *Herlighetsbyen* som ble bestilt av Plan- og bygningssetaten (PBE) samt PBEs beregninger av framtidig boligpotensial innenfor byens grenser. Greperne skiller seg hovedsakelig på hvor tyngdepunktene for utviklingen skal ligge og rekkefølgen i tid. De aktuelle tyngdepunktene er 1) Området Bjerke-Bryn (Hovinbyen), 2) Utbygging av Groruddalen samt Ytre by sør, og 3) En kombinasjon av utbygging Bjerke-Bryn og fortetting langs bane i Ytre by vest (Vestbyen) samt sentrum. Alternativ 1) kan sees som en "ringbaneløsning"; alternativ 2) som en "korridorløsning" mot øst og sør mens alternativ 3 vil være en kombinasjon av ringbane- og korridorløsning mot vest. I den nye avtalen for Oslopakke 3 fra mai 2012 er det for øvrig besluttet å prioritere forlengelse av Furusetbanen fra Ellingsrud til Ahus, bygging av T-bane til Fornebu og bygging av T-bane "på tvers" i Hovinbyen (Lørensvingen). Kolsåsbanen skal være ferdig innen 2016. Isolert sett synes dette å tale for valg av alternativene 1) og 3) ovenfor.

Vi baserer drøftingen på foreliggende teori og empiri om sammenheng mellom områdekvaliteter, omdømme og boligpris i tillegg til teori om betydning av segmentert boligstruktur og kulturelle faktorer for bostedsvalg.

Utbygging av Hovinbyen innebærer transformasjon av tidligere storskala næringsvirksomhet til bolig, tjenesteyting og annen småskala næringsvirksomhet. Noen deler er allerede omfattet av slike transformasjonsprosesser (Økern, Lørenbyen, Ensjø), men det er enda mye "mellomland" som kan utvikles. Teamet bak *Ringbanebyen* framhevet viktigheten av å forlenge kvartalstrukturen fra indre by til også å gjelde Hovinbyen. Videre anbefaler de å oppheve skillet som Ringvei 3 i dag representerer mellom ulike deler av området og etablere gatenett med vekt på fotgjengere og syklist, noe som er i tråd med litteraturen om hva som vil kunne skape gode byrom og hindre fysisk og sosial segregasjon.

I og med at Hovinbyen vil bestå av mange ulike nabolag blir det videre viktig å både blande boligtyper, eie/leie og ha åpne forbindelser mellom de ulike nabolagene for hindre bosteds-segregasjon internt i dette boområdet. For å få til vekst må Oslo tiltrekke seg innovative bedrifter og kreative mennesker fra inn og utland. Det er ikke sikkert at de har muligheter til – eller ønsker om å bosette seg i de dyreste strøkene vest i byen, men at Hovinbyen kan være et godt alternativ.

Dersom tyngdepunktet i boligbyggingen kun skal finne sted i Hovinbyen, kan dette imidlertid medføre en svært høy tetthet, noe som trolig gir reduserte bolig- og boområdekvaliteter.

Øker boligbyggingen derimot i innfyll-områder i det som omtales som Vestbyen (f.eks Lysaker-Skøyen) samt i sentrum, slik at tettheten kan reduseres i Hovinbyen (alternativ 3), vil dette i noen grad bidra til å utjevne forskjeller i opplevd områdekvalitet mellom vestlige og østlige deler av byen. Om grunnstrukturen i store områder i vest ikke endres nevneverdig, forventer vi imidlertid at prisene der fortsatt vil være høyere enn i øst for ellers like boliger, men også på grunn av symbolverdien dette området i dag representerer for enkelte pengesterke grupper.

Groruddalbunnen har i dag mye tungtrafikk, storskala næringsvirksomhet og få boliger. Det kan være vanskelig å få til boligbygging her fordi dette trolig ikke er lønnsomt før områdekvali-

tetene bedres betydelig, blant annet gjennom store investeringer i infrastruktur. Løkk over E6 er et av tiltakene som er diskutert, men som sannsynligvis ikke realiseres på mange år enda. Groruddalssidene og Ytre by sør er attraktive områder fra naturens side, blant annet med nærhet til skog og vann. De mangler imidlertid (med noen unntak) steder med en bymessig form og gode møteplasser. Områdene skilles fra byen gjennom motorveier samtidig som offentlig kommunikasjon må utbygges betydelig ved utvikling av transformasjonsområdene i Ytre by sør. På sikt vil Groruddalen og områder i Ytre by sør imidlertid kunne stå for tur for mer omfattende utvikling når nødvendige grunnlagsinvesteringer er foretatt.

Tyngdepunkt i form av en utvidelse av indre by gjennom bygging av Hovinbyen vil sannsynligvis bidra til opprettholde en viss prisforskjell og dermed bostedssegregasjon mellom indre by på den ene siden og Ytre by øst og Ytre by sør på den andre siden.

Ved å utvikle tyngdepunktene Hovinbyen og Vestbyen vil det videre kunne oppstå en endring i bosetting mellom Oslo og omliggende kommuner ved at Oslo "beholder" flere med høy inntekt som kanskje ellers ville bosatt seg utenfor byen når de får barn. Dette vil særlig være tilfellet om eldre mennesker flytter til nye blokkområder og dermed frigjør rekkehus og eneboliger for barnefamilier.

### **Andre tiltak for å motvirke segregasjon**

Et av virkemidlene som anvendes i andre land for å få til en mest mulig variert befolkningssammensetning er å legge til rette for både leie og eie og for variasjon i boligtyper og boligstørrelse i samme boligområder.

Flere storbyer (blant andre Oslo) har benyttet seg av områdeløft for å heve standard og renommé til enkelte bydeler og dermed redusere prisforskjellene innad i byen. Noen ganger kan imidlertid privat eller offentlig initiert oppgradering av et boområde medføre at boligprisene stiger så mye at de opprinnelige beboerne ikke har råd til å bli boende.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup>Dette omtales i litteraturen gjerne som gentrifisering. Gentrifisering vil også kunne finne sted når det gjelder næring, for eksempel der små

Forskning viser at det er viktig å legge vekt på urbane kvaliteter når det skal fortettes i byrom eller utvikles boliger i transformasjonsområder. Lokalisering av varierte funksjoner i et område (for eksempel boliger, arbeidsplasser, forretninger, skole, barnehage, idrettsanlegg, park, mv.) vil danne potensielle møteplasser og overlappingspunkter som støtter opp om sosial og kulturell utveksling. Fysiske, åpne akser som kommuniserer ut mot andre nabolag, mot servicefunksjoner, mv. er viktig for å knytte sammen de ulike boområdene, ikke bare fysisk men også sosialt.

Studier, blant annet fra England og Sverige, viser at det kan være en sammenheng mellom fysisk utforming av boligområder og segregasjon. Felles for disse studiene er bruk av "space-syntax" metoden. Det argumenteres med at segregasjon kan reduseres gjennom byplangrep ved at det skapes mer åpne strukturer og sammenhenger i de offentlige rom. Gjennom blant annet å bygge ned fysiske stengsler mellom ulike boområder, er det mulig å motvirke bostedssegregasjon. Fysisk atskillelse fra resten av byen gjelder for øvrig ikke bare områder med lav status, men kan like gjerne gjelde høystatus områder.

For å få til en god vekst i transformasjonsområdene bør kommunen ha et helhetlig perspektiv og helhetlige planer. I tillegg blir det av betydning at kommunen har sterkt fokus på boområdekvaliteter. For å forebygge framtidig segregasjon blir det viktig å "fortette med kvalitet"<sup>3</sup> og vektlegge utvikling av gode urbane strukturer i alle bydeler. Boligene med felles uteområder bør sikres gode sol- og lysforhold og nabolagene bør gi rom for aktiviteter gjennom varierte arenaer og kobles inn i et system hvor turveier og bymessige forbindelser danner et sammenhengende rutenett.

Ved å fjerne miljøbelastninger kan omdømme i enkelte boområder bedres. Et annet bidrag til omdømmeutjevning ville være å skape arbeidsplasser (høyskole, sykehus, eller lignende) og unike attraksjoner i deler av byen (museer, idrettsanlegg, park, offentlig bad, kulturminner, mv.) som har en relativt dårlig anseelse. Dette vil også bidra til å åpne nabolagene opp for andre enn de som bor

---

dagligvarebutikker eller nyetablerte virksomheter ikke lenger har råd til å betale husleien i et oppgradert område.

<sup>3</sup> Se for eksempel Guttu m.fl. (1997); Schmidt og Thorén (2001); Guttu og Schmidt (2008).

der, noe som isolert sett kan medføre at de får et "nytt" syn på et område som de bare kjenner fra (negativ) medieomtale.

Gode transportløsninger, fysiske byplangrep og kommunens rolle som normgiver i utformingen av områdene vil sannsynligvis alene ikke vil være nok for å hindre eller motvirke segregasjon. I tillegg må det gjennomføres boligpolitiske tiltak som sikrer også grupper med lav inntekt bolig i ulike deler av byen. Skolepolitikken kan videre bidra til sosial mobilitet dersom det satses på undervisning og oppfølging av barn og unge i områder preget av opphopning av særlige levekårsutfordringer. Et virkemiddel for å bidra til sosial mobilitet vil videre være å ha gratis barnehage for barn i familier med lav inntekt. Gjennom å sørge for at kvaliteten på barnehage og grunnskole er like god over alt i byen kan kommunen dessuten bidra til omdømmeutjevning mellom bydeler.

Som vi var inne på tidligere er det videre viktig å arbeide for å motvirke den etniske segregasjonen i arbeidsmarkedet, som medfører at deler av innvandrerbefolkningen ikke har annet valg enn å bosette seg i områder med de laveste boligprisene/leiene. Kommunal arbeidsmarkedspolitikk ligger utenfor rammen for kommunale byplangrep, men vil være et av flere mulige virkemidler for motvirke bostedssegregasjon.

### **Kommunens handlingsrom**

Kommunens handlingsrom vil være bestemt av allerede foreliggende strukturer, av hvilke virkemidler kommunen har til rådighet til å påvirke så vel byutvikling som sosioøkonomisk utvikling og vil blant annet være avgrenset av juss og økonomi. Plan og bygningsloven gir i utgangspunktet det formelle handlingsrommet når det gjelder kommunen som reguleringsmyndighet, kommunen som normgiver og kommunens muligheter for ekspropriasjon av eiendom for å få gjennomført arealplaner.

Innenfor gitt handlingsrom har kommunen imidlertid som oftest flere valg, for eksempel når det gjelder arealbruksfordeling, investeringer i infrastruktur, hvor tyngdepunktene for utviklingen skal ligge, visjoner for hvordan byen skal se ut og hvordan den sosioøkonomiske utviklingen skal være. Disse valgene vil blant annet være bestemt av politiske preferanser, hvem som sitter med makten i Bystyret og hvorvidt styrende myndigheter tar befolkningen med på råd i planleggingsprosessene.

Kommunen kan oppnå ønskede boområdekvaliteter blant annet gjennom bruk av frivillige kvalitetsavtaler, utbyggingsavtaler og gjennom reguleringsplanene. Kommunen kan også velge å kjøpe opp/ekspropriere grunn og stå for utbyggingen selv eller tilrettelegge tomter og overlate utbyggingen til andre. Som vilkår for salg av tomt kan kommunen blant annet kreve at bestemte kvalitetsnormer oppfylles av utbygger.

Som vi var inne på ovenfor kan segregasjon forebygges gjennom å ha ulike typer boliger over alt i byen, både når det gjelder størrelse, kvalitet og tilknytningsform (eie/ leie). I reguleringsplanen kan det gis bestemmelser om antall boliger, minste og største boligstørrelse, nærmere krav til boligens utforming og til tilgjengelighet.

Selv om de ulike bestemmelsene i Plan- og bygningsloven gir gode muligheter for kommunen til å få virkeliggjort sine visjoner for hvordan Oslo skal utvikle seg vil det kunne være utfordringer knyttet til å få private utbyggere og eiere med på gjennomføringen.

Her finnes ulike veier kommunen kan gå. I noen tilfeller må kommunen trekke opp nye handlingsrammer for sin virksomhet, slik de for eksempel gjorde gjennom bruken av utbyggeravtaler i Ensjø-utbyggingen. Et annet eksempel er at kommunen kjøper opp tomter og stiller disse til rådighet med ulike klausuler, for eksempel for å bidra til at økonomisk svake hushold også bosetter seg i andre deler av byen enn der boligene er rimeligst eller for å sikre gode kvaliteter ved boområdene. Ved å kjøpe opp og tilrettelegge tomter for salg kan kommunen ta noe av risikoen fra utbyggerne. Dette innebærer kommunal subsidiering om det oppstår tap og skal en slik politikk rettferdiggjøres må det i følge økonomisk teori foreligge noen positive eksterne virkninger for samfunnet, eventuelt at negative eksterne virkninger motvirkes. Det er mulig å tenke seg flere grunner til at samfunnsøkonomisk lønnsomhet forsvaret en offentlig tomtepolitikk og vi skisserer noen av disse i kapittel 7.

Det synes nå å gjøres seg gjeldende et sterkt utbyggingspress i forbindelse med forventet befolkningsvekst. Her gjelder det likevel å bruke nødvendig tid på planleggingen, blant annet for å hindre at enkelte nye boområder i framtiden blir oppfattet som særdeles lite attraktive og kun bebos av grupper som ikke har råd til å bosette seg andre steder. For å ha et best mulig beslutningsgrunnlag vil det kunne være hensiktsmessig at kommunen får gjennomført en



space-syntax analyse av hele områder som skal transformeres samt en analyse av konsekvenser av valgt tetthetsgrad for grønnstruktur og bokvalitet før planene vedtas endelig.

---

# Summary

*Torunn Kvinge, Rolf Barlundhaug, Camilla Lied and Marit Ekne Ruud*

## **Urban planning and residential segregation**

NIBR Report 2012:11

Similar to several other European cities, Oslo is partly characterised by residential segregation. That is, different socioeconomic groups are distributed differentially over the various neighbourhoods. A number of studies demonstrate that on average residents in the western part of the city have higher education and income levels than those in the east.

Projections undertaken by Statistics Norway suggest that Oslo will have an additional two hundred thousand new inhabitants by the year 2030. In response to this projected growth, the City Council is planning for the construction of one hundred thousand new dwellings, extended infrastructure and more work places. Which strategies should be adopted to prevent further socioeconomic segregation of newcomers, as well as of established citizens?

This study starts by summarising the existing literature on both the causes of residential segregation and the measures and programmes for countering it. Informed by this knowledge, we discuss which consequences three specific urban planning strategies might have for the socioeconomic development of Oslo.

Residential segregation is not harmful as such. Nevertheless, some effects connected with residential segregation could have negative outcomes for both the affected individuals and society as a whole. A comprehensive literature on this subject would discuss the consequences of residential segregation; however, due to the time constraints of this project, a review of this literature will not be dealt with here.

Norwegian housing policies have for a long time encouraged private home ownership. Personal financial resources and housing prices, among other factors, both influence the choice of residence. To predict the way in which different urban planning mechanisms affect segregation, the mechanisms at work behind price formation are of critical importance, as well as what explains the differences in price levels, in income levels and wealth among residents.

### **Inequality in income and wealth**

While birth rates have been relatively high in the last several years, the population growth is mainly due to immigration from abroad. Developing the socioeconomic composition of the population will depend upon, among other factors, the immigrants' formal education, financial resources and access to well-paid jobs. To some degree, there is a covariation between ethnic background, socioeconomic status and where one resides. Research shows that Norway has an ethnically-segregated labour market. Immigrants from countries outside the EU/ EES, North America, Australia and New Zealand, but also from the new EU member states in Eastern Europe, often are employed in other segments of the labour market than the majority. Furthermore, these immigrants are frequently paid less than natives. Different official Norwegian reports emphasise the importance of counteracting ethnic labour market segregation. If policies succeed in transforming these realities of segregation, a reduction in socioeconomic differences within Oslo's population is very probable. Ethnically-segregated labour markets lead to some extent to ethnically-segregated housing markets.

Some low-income neighbourhoods in eastern and southern Oslo have relatively high proportions of immigrants of African and Asian origin, whereas many high-income neighbourhoods in the west are comprised of residents of virtually sole Norwegian ethnicity. Nevertheless, calculations of Dissimilarity-indexes based on education, labour market participation and personal income show that socioeconomic segregation is lower than ethnic segregation in Oslo. In other words, in those parts of the city with relatively high proportions of immigrants originating from countries outside the EU/ EES, North America, Australia and New Zealand, there is a large variation in the socioeconomic status

of the dwellers. There is, however, evidence to suggest that there is a relatively high degree of segregation among school children. Children with foreign backgrounds who grow up in neighbourhoods with high concentrations of immigrants risk from an early age being excluded from the Norwegian networks so critical to finding and securing a well-paid job. When one considers this phenomenon over a few generations, the cost to society may be very large indeed.

Beyond the issue of income, equity and collateral (e.g. in the form of existing ownership of one's own residence) are relatively important when it comes to which housing one can afford. We do not, however, have enough information to calculate Dissimilarity-indexes regarding how financial wealth is distributed across residents of different parts of the city.

Some immigrants may face specific challenges when the equity and collateral necessary to secure a mortgage remains in their country of origin (as with property) or cannot be withdrawn or used as collateral (as with special first home buyers savings funds which cannot be drawn upon for use abroad). So, while immigrants may move more easily across borders, one's assets and credit rating are not as transportable – even for immigrants from EU states. So, the matter of these invisible barriers to joining the private ownership housing market and securing a mortgage needs further research.

Also other groups may have relatively low incomes and wealth compared to the cost connected of establishing oneself in the housing market in Oslo.

### **Inequality in housing prices**

Oslo is part of a larger residential and labour market region. Besides having higher average housing prices than surrounding municipalities, Oslo also has a clear east/west divide in housing prices within the city. Housing prices decline faster when moving outwards on the eastern side of the city (compared to the western side). These price differences are first of all connected to transportation costs between the center and surrounding areas and secondly, with different qualities and reputation of neighbourhoods and districts within the city.

Land shortages generally mean that housing prices in the centre of large cities will be less affected by construction costs and more by

the availability of building sites. To put it more simply, the differences in price between the center and outlying areas are related to transportation costs. If the transportation system is improved and travel costs lowered, differences in land prices and therefore in housing prices between the centre and periphery will also drop. As a sole strategy, housing construction in the centre will have little effect on lowering prices as long as the price of land and specifically building sites remains high. As soon as train services to the surrounding cities are eventually "on track", this could have significant impacts for both housing demand and price levels in the capital.

Within the city boundaries, price differences are related to characteristics of the immediate environment of the dwellings, as well as the availability of private and public services. Noise and poor air quality, the extent of traffic, the quality of public transportation and of the architecture are some of the factors which are significant. The price of a home or apartment reflects therefore much more than what lies inside its four walls or on its plot. Studies show that proximity to shops means a great deal to residents, while nearby traffic lowers housing prices. Housing in traditional urban quarters on a street near a park or square has a positive effect on prices. Prices are lower in high-rise buildings than in apartment buildings with fewer storeys even for apartments on the same floor.

### **Other factors explaining residential segregation**

Other factors in the literature on residential segregation include a segmented housing structure, institutional factors and cultural preferences. The concept of a segmented housing structure is often applied to describe how various groups are located in different parts of the housing market; that is how different segments of the housing market themselves are shaped to meet the needs of different groups with respect, for instance regarding to size, quality and tenure. Choice of housing will depend upon the family's situation and life cycle phase. When different segments of the housing market are localised into various parts of the city, residential segregation can occur.

Institutional factors may be related to discrimination in part of the rental market, as well as to locating public housing in specific areas of the city.

Cultural preferences may be related to various wishes, namely: to live together with one's own ("birds of a feather flock together"); to flag social status and affiliation ("tell me where you live and I will tell you who you are"); and/or to access to particular resources in the neighbourhood.

Several studies, including from England and Sweden, show that there may be a correlation between the spatial structure of urban areas and social segregation. Common to these studies is the use of the "space-syntax" method. "Space syntax" was developed in England in the 1970s on the basis of the idea that the social city is either side of the physical city.

### **Three possible planning strategies**

Oslo is to be further developed within the boundaries of the forests (*marka*) in the west, north and east. The fjord creates a natural physical boundary in the south. New housing is mostly to be constructed through densification and infill schemes near subway stations, transportation nodes and elsewhere, as well as through the transformation of previous industrial areas.

Three possible urban planning strategies which the City Council can opt for are discussed in the report. These strategies are based on three committee reports (i.e. *Korridorbyen*, *Ringbanebyen* and *Herlighetsbyen*), as well as calculations and projections by *Plan- og bygningssetaten* (the planning and construction authorities) which relate to potential new dwellings within the city boundaries. The strategies differ primarily in terms of where the main development focus will be and in terms of the chronology of events. The planning alternatives are as follows: (1) Hovinbyen involving urban development of the area from Bjerke to Bryn; (2) development of the Grorud valley (Groruddalen) and the outer city south area; (3) a combination of Hovinbyen and Vestbyen (i.e. urban concentration in the inner city west along for instance the Lysaker river and the Frogner beach) and infill in the city center. The priorities in the new agreement for Oslo Package 3 seem to support alternatives (1) and (3).

The planned Hovinbyen has a favourable location, partially overlooking the fjord and the forested hills around the city. The area is quite wide, and its development involves the transformation of the former large scale industry sites to spaces with housing,

private and public services, and small-scale businesses. A mix of residential and small-scale commercial activities in a new neighbourhood is desirable and advantageous as it creates "life between the houses".

Some parts of the area have already undergone transformation processes (i.e. Økern, Lørenbyen, Ensjø), but there is still much land "in between" which can be developed. The team behind *Ringbanebyen* emphasised the importance of extending the street grid from the inner city to Hovinbyen. Furthermore, they recommended prohibiting Ring 3 from dividing up different parts of the area and opting to establish a street grid with an emphasis on pedestrians and cyclists. These recommendations are in line with the literature on how to create good quality urban space.

Hovinbyen represents an extension of the inner city to the east, the residential areas both to the south and north, and a "gateway" to Groruddalen. The location will initially be attractive to different groups, including families with children, elderly people who want to move from townhouses and villas, and younger and middle-aged people living alone.

Oslo needs to attract both innovative businesses and creative people who may not have either opportunities to settle down in the most expensive districts in the west or the desire to.

Hovinbyen might, however, be a good option.

Hovinbyen will consist of many different neighbourhoods, and various tenures and housing types should be mixed and made available across neighbourhoods to prevent internal segregation in this area. If the construction of new housing should only take place in Hovinbyen, however, this can lead to very high density and reduce the area's qualities as an outcome.

To reduce the population density in Hovinbyen, increases in residential infill in what is referred to as Vestbyen as well as in the city center (option 3) need to be pursued. Such moves will to some degree offset the differences in quality between the various parts of the "extended inner city", as well as contribute to reducing residential segregation between the eastern and western parts of the city. There is, however, strong political guidance that the basic structure of large areas of the west should not be changed significantly. Thus, we anticipate that prices in the west would

remain higher than in the east for otherwise identical housing, because of the symbolic value this side of the city today represents for some well-situated groups.

Furthermore, an "extended inner city" might contribute to maintaining a certain residential segregation between the outer east and outer south on the one hand and the rest of the city on the other. Some neighbourhoods in Groruddalen and Outer City South will probably still have relatively low prices and attract household with relatively low incomes.

Groruddalbunnen has a lot of heavy traffic and large scale businesses, as well as housing areas. Large scale residential construction is unlikely to be profitable until the area's qualities are significantly improved, including major investments in infrastructure. Covering up the E6 highway is one of the measures that has been debated, but is unlikely to be realised for many years to come. Option (2) must therefore be regarded as not very applicable for the current planning period until 2030.

Groruddalssidene and Outer City South are attractive sites in terms of proximity to nature (i.e. the forest and lakes). However, these areas are with a few exceptions lacking an urban form, good quality meeting places and public spaces.

Changes in settlement between Oslo and the surrounding communities may occur. For instance, alternatives 1 and 3 might prompt high-income families to decide against settling outside the city once they have children. This will especially be the case if older people move into the new areas of Hovinbyen and Vestbyen thereby freeing up townhouses and villas for younger families.

### **Measures to counteract segregation**

One of the means used in other countries to achieve the most varied population composition is to facilitate both rental and ownership possibilities, as well as a variety of housing types in the same residential areas. Findings from England in particular show that a mix of ownership and leasing creates practical relationships in the neighbourhood and that residents are not concerned with differentiating who is renting versus owning. The mixture of association forms and housing types also allows young people who grow up in the area to establish themselves more easily in the same neighbourhood.



According to the urban planning literature, neighbourhoods should be designed and planned with spaces for activities in a variety of arenas; these spaces should also be connected through a system of pathways and urban connections in a continuous grid. By alleviating environmental pressures, the reputations of some residential areas can improve. Another way of creating greater cohesion and changing the images of those areas with bad reputations involves creating workplaces (i.e. colleges, hospitals and so on) and unique attractions in various parts of the city (e.g. museums, sports facilities, parks, public pools and cultural attractions). Such steps will also contribute to open up neighbourhoods to other people beyond the local residents and eventually contribute to changing people's views and images of neighbourhoods which often receive a negative media coverage.

Urban regeneration projects have been implemented by several cities. Area-based policies are among other efforts applied to raise the standard and reputation of some neighbourhoods and thereby reducing the price differences within the city. Sometimes, however, such programmes (whether publicly or privately initiated) result in that housing prices rising so much the original residents can no longer afford to continue living there – a process referred to as "gentrification". Gentrification can also take place when it comes to economic activities, for example, when small grocery stores or newly established companies can no longer afford to pay the rent in upgraded sites.

Therefore, urban regeneration and the municipality's role as a creator of norms in designing areas will probably on its own be insufficient in preventing or countering residential segregation. Additionally, social housing policies and measures must be implemented which ensure housing for groups with low incomes in different parts of the city. School policies can further contribute to socioeconomic mobility if teaching and supervision of children and youth in areas with living condition challenges are invested in.

### **The City Council's room for action**

The municipality's decisions and actions will, among others, be limited by law and financial resources and determined by pre-existing structures and the measures which the municipality has at its disposal to influence urban development and socio-economic development. The Planning and Building Act basically provides

---

the formal legal framework investing municipalities with regulatory authority, municipal norms and municipal opportunities for expropriation of property to implement land use plans. In the planning process, the municipality will have several choices, such as land use allocation, investment in infrastructure, where the development areas should be located, visions of how the city will look and how the socio-economic development will be in the future. The choices will partly be determined by political preferences, who is in power in the City Council and whether the governing authorities consult with people during the planning process.

There now seems to be high development pressures associated with the expected population growth. Nevertheless, with better and faster transportation solutions to connect surrounding cities, some households, seeking urban lifestyle qualities along with nearness to nature, may choose to live in these areas while continuing to work in Oslo. Furthermore, there might also be a development towards a more polycentric labour market region. Together, this may reduce housing demands and the growth in housing prices in the capital. State policies for improving rail connections between Oslo and surrounding cities will in short contribute to reducing price levels and therefore housing segregation in the capital, although this lies somewhat outside the jurisdiction of the City Council.

# 1 Innledning

Think of a city and what comes to mind? Its streets.  
If a city's streets look interesting, the city looks  
interesting; if they look dull, the city looks dull.  
Jacobs (1961)

## 1.1 Bakgrunn

Byrådet i Oslo skal utarbeide utkast til Kommuneplan 2013 med perspektiv fram til 2030. I forbindelse med det pågående planarbeidet lyste Byrådsavdeling for finans høsten 2011 ut et oppdrag på en analyse av den sosioøkonomiske utviklingen i Oslo sett i lys av ulike byutviklingsgrep/strategier. I oppdragsbeskrivelsen heter det som følger:

«En framskriving (2011) av befolkningsutviklingen viser at byen kan vokse med 195 000 innbyggere til 2030 (hovedalternativet - det er også beregnet lavalternativ og høyalternativ). For å imøtekomme denne veksten må det legges til rette for en storstilt boligbygging, nytt næringsareal, sosial infrastruktur og gode transportsystemer. Kommuneplan 2013 skal inneholde forslag til videreutvikling av kommunens byutviklingsstrategi (jf. Kommuneplan 2008). Den gjeldende strategien fokuserer på konsentrert, knutepunktsbasert og stasjonsnær utbygging.

En videreutviklet, ny byutviklingsstrategi skal omfatte m.a. valg av byutviklingsmønster (areallbruk, tetthet, miljø- og transportløsninger m.m.) og valg av former for styring, finansiering og organisering av utbygging. Byutvikling handler om utbyggingsmønster, økonomi, miljø og klimaeffektivitet, men dreier seg også om sosioøkonomisk utvikling, om levekårsforbedrende tiltak, utdanning, arbeid og ungdoms- og kulturtilbudet i Oslos bydeler. Selv om geografisk fordeling av levekår vanskelig kan ”reguleres”

av en kommune kan byutviklingsgrepene som velges og kommunens tilrettelegging for boligbyggingen, utforming av utearealer, infrastruktur, tjeneste-/kultur og servicetilbud antas å ha betydning for folks levekår og den sosioøkonomiske utviklingen innenfor Oslos bydeler.»

Prosjektet omfatter følgende tre problemstillinger (der de to siste skal gis mest vekt):

Basert på foreliggende statistikk og FOU-arbeider skal det gis en kortfattet oppsummering av dagens trender med hensyn til sosioøkonomisk utvikling i Oslo, herunder flyttestrømmer internt i Oslo og inn og ut av Oslo.

Basert på tidligere forskning/utredninger og/eller eksempler fra andre byer Oslo kan sammenligne seg med - Hvordan vil ulike byutviklingsgrep/elementer i en byutviklingsstrategi kunne påvirke den sosioøkonomiske utviklingen i ulike områder av Oslo, ved å motvirke segregering og legge til rette for sosial mobilitet?

Gitt Oslos forutsetninger og utgangspunkt – hvilket handlingsrom og virkemidler i byutvikling har kommunen til å motvirke tendenser til segregering og legge til rette for sosial mobilitet? Finnes det gode eksempler på tiltak/virkemiddelbruk fra andre nordiske og/eller europeiske storbyer som har overføringsverdi for Oslo?

## 1.2 Begreper og prosjektgjennomføring

I tråd med utlysningsteksten tolker vi byplangrep som valg av arealbruk, tetthet, miljø- og transportløsninger samt valg av former for styring, finansiering og organisering av utbygging. Byplangrepene skal tas innenfor rammen av en allerede vedtatt overordnet strategi med konsentrert, knutepunktbasert og stasjonsnær utbygging og der Marka skal være urørt. Videre skal småhusplanen opprettholdes.

Sosioøkonomisk utvikling kan bety både utvikling i fordelingen av innbyggere med ulik sosioøkonomisk status i byen, utviklingen i generelle sosioøkonomiske forhold med betydning for levekårene i Oslo samt endringer i sosioøkonomisk status (inntekt, utdanning

og arbeidsmarkedstilknytning) til enkelte borgere.<sup>4</sup> Sistnevnte forhold omtales også som sosial mobilitet. Sosial mobilitet kan dessuten forstås som et flyttemønster som bidrar til å motvirke segregeringstendenser.

Bostedssegregasjon innebærer at ulike grupper fordeler seg ulikt over ulike deler av byen<sup>5</sup>. I forskningen er det vanlig å studere segregasjon basert på demografi (alder, kjønn, husholdstyper), sosioøkonomisk status eller etnisitet.<sup>6</sup> Det vil kunne være sammenheng mellom de tre ulike kategoriene.

Segregasjon i boligmarkedet er ikke nødvendigvis negativt i seg selv, men enkelte effekter ved segregasjon kan være negative for individ og samfunn. Det finnes en omfattende forskningslitteratur som drøfter hvilke effekter bostedssegregasjon kan ha.<sup>7</sup>

Oppsummering av denne litteraturen ligger imidlertid utenfor prosjektets rammer.

Prosjektet gjør bruk av flere ulike metoder. Vi gjør nærmere rede for hvilken framgangsmåte som er anvendt under hvert deltema. Det viser seg å foreligge lite forskning på konkrete byplangrep og segregasjon – med unntak av litteratur om områdeløft/ transformasjon (som ofte også handler om gentrifisering<sup>8</sup>) og

<sup>4</sup> I litteraturen nevnes ofte utdanning, yrke og inntekt under «sosioøkonomisk status», se f.eks Folkehelseinstituttet.

([http://www.fhi.no/eway/default.aspx?pid=233&trg=MainLeft\\_6039&MainArea\\_5661=6039:0:15,4576:1:0:0::0:0&MainLeft\\_6039=6041:53403](http://www.fhi.no/eway/default.aspx?pid=233&trg=MainLeft_6039&MainArea_5661=6039:0:15,4576:1:0:0::0:0&MainLeft_6039=6041:53403)). Vi kommer til å konsentrere oss om disse tre faktorene når vi beskriver dagens trender mht sosioøkonomisk utvikling i Norge.

<sup>5</sup> Se for eksempel Andersen m. fl. (2011).

<sup>6</sup> Søholt (2010:11).

<sup>7</sup> Se for eksempel Atkinson og Kintrea (2001); Buck (2001); Drever (2004); Musterd (2003); Musterd og Andersson (2005 og 2006); Rein (1998); Andersen (2003); van Kempen og Özüeknen (1998). Eksempel på dette er spørsmålet om hvor god språkopplæringen er i innvandrertette områder og hvilke konsekvenser det har for læring av vertslandets språk at majoriteten av barna på en skole er av utenlandsk opprinnelse.

<sup>8</sup> "Gentrifisering" er fornorsking av det engelske begrepet "gentrification", som først ble brukt av Ruth Glass (1964), se "Introduction" i R. Glass, E. J. Hobsbawm, H. Pollins, W. Ashworth, J. H. Westergaard, W. Holford, M. Jefferys, J. A. Jackson, S. Patterson (red.): *London. Aspects of Change*. London: MacGibbon & Kee. Begrepet innebærer at fysisk oppgradering av områder medfører at områdene tiltrekker seg andre beboere/ bedrifter enn tidligere. For en drøfting av begrepet og beskrivelse av gentrifiseringsprosesser i Oslo, se for eksempel Aspen m.fl. (2005).

space-syntax metoden. Vi velger derfor å gå "en omvei" gjennom først å beskrive antatte årsaker til segregasjon for deretter å beskrive ulike tiltak (inkludert byplangrep) som kan tenkes å bidra til å redusere segregasjon med eksempler fra andre storbyer. Prosjektdesignet kan framstilles skjematisk slik:

Fase 1 <b>Beskrive</b> dagens trender mht socioøkonomisk utvikling i Oslo	Fase 2 <b>Litteraturstudie</b> Segregasjon – årsaker og tiltak. Eksempler fra andre byer	Fase 3 <b>Analyse</b> av konkrete byplangrep mht mulige segregasjonseffekter <b>Beskrive og vurdere</b> kommunens handlingsrom
--	---	--

Norge har satset på at folk flest skal eie sin egen bolig. For å kunne forutsi hvordan ulike byutviklingsgrep vil påvirke bosteds-segregasjon blir det dermed viktig å forstå mekanismer bak prisdannelsen, hva som forklarer prisnivåforskjeller samt ulikheter i inntekt og formue. En kortfattet oppsummering av demografisk og socioøkonomisk utvikling følger i neste kapittel. Kapittel 3 omhandler blant annet prisdannelse og faktorer som forklarer prisleforskjeller i boligmarkedet. Kapittel 4 inneholder en systematisering av forskning om hvilke andre faktorer enn et segmentert boligmarked, inntekts- og prisulikheter som fører til segregasjon samt hvordan segregasjon kan motvirkes - med eksempler fra andre byer. I kapittel 5 gir vi en beskrivelse av mulige byutviklingsgrep og annet bakgrunnsmateriale fra Oslo samt drøfter tre slike grep i forhold til foreliggende kunnskap. Kommunens handlingsrom er tema for kapittel 6. Til sist - i kapittel 7 - trekker vi sammen trådene fra de foregående kapitlene i en overordnet oppsummerende drøfting. Mer omfattende bakgrunnsinformasjon til kapittel 2 finnes i vedlegg til rapporten.

Vi gjør oppmerksom på at litteraturlisten også inkluderer litteratur som ikke er referert i teksten, men som har vært med å danne kunnskapsgrunnlag for beskrivelser og drøftinger i rapporten.

## 2 Demografi og sosioøkonomisk status

Den omfattende transformasjonen som nå skjer i byer som Oslo, er helt overordnet sett uttrykk for dramatiske endringer i samfunnslivet, som vi kvantitativt kan sammenligne med den forrige teknologiske revolusjonen, industrialismen og måten den transformerte byen på slutten av 1800-tallet. Ellefsen (2005)

### 2.1 Innledning

I følge Sako Musterd og Wim Ostendorf har byer i den vestlige verden lenge vært karakterisert ved sosioøkonomisk segregasjon.<sup>9</sup> Byens økonomiske struktur og former for restrukturering er ofte de sterkeste kreftene bak så vel sosial fragmentering som integrasjon. Vestlige land har generelt gått gjennom endringsprosesser der industriproduksjon er lagt ned eller omlokalisert til andre regioner, der blant annet arbeidskraftkostnadene er lavere (for eksempel til Asia). Den globale restruktureringen innebærer ledighet blant tidligere industriarbeidere. Samtidig har etterspørselen etter ulike former for tjenesteyting økt, en del krever høyere utdanning mens det også er skapt en lang rekke jobber som kan utføres uten fagutdanning. Resultatet av denne restrukturingsprosessen kan være økt sosial polarisering, med andre ord vekst både i øvre og nederste del av den sosioøkonomiske fordelingen. For eksempel er det både en økning i andelen innbyggere med lav utdanning og lav lønn og i andelen innbyggere med høy utdanning og høy inntekt.<sup>10</sup> Innvandring fra fattige land er en del av globaliseringsprosessen og det er denne gruppen som relativt

---

<sup>9</sup> Musterd and Ostendorf (1998).

<sup>10</sup> Her viser forfatterne til Sassen (1991).

ofte utfører de dårligst betalte jobbene i tjenesteyting. Hvordan velferdsstatsregimet er utformet spiller imidlertid en rolle.

Lønnsarbeid er den viktigste kilden til inntekt her i landet og ledigheten er på et forholdsvis lavt nivå. Uføretrygd er nok imidlertid i mange tilfeller blitt en løsning for dem som i høy alder er blitt ledige etter å ha jobbet det meste av livet i industrien. Mari Rege og Kjetil Telle sammenliknet alle som ble berørt av store nedbemanninger i Norge i perioden 1995 til 2000 med arbeidstakere som ikke opplevde nedbemanning. De fant blant annet at ansatte i bedrifter som nedbemannede mer enn 60 prosent av sine arbeidstakere mellom 1995 og 2000, hadde 24 prosent større sannsynlighet for å være uføretrygdet i 2001 enn ansatte i bedrifter som ikke gjennomførte nedbemanning.<sup>11</sup> I følge en forholdsvis fersk Stortingsproposisjon om endringer i Folketrygdloven konkluderer flere studier med at problemer på arbeidsmarkedet - i form av høy arbeidsledighet, bedriftsnedleggelse og nedbemanning - gir flere uføre.<sup>12</sup>

Selv om de norske velferdsordningene er relativt sjenerøse, vil overgang til uføretrygd sannsynligvis medføre nedgang i inntekt. Videre er det en del mennesker som har fått innvilget uføretrygd i forholdsvis ung alder på grunn av funksjonshemninger. Denne gruppen vil også ha relativt lave inntekter sammenliknet med flertallet.<sup>13</sup>

Forskning viser også at Norge har et etnisk delt arbeidsmarked, der innvandrere fra enkelte land (særlig Asia, Afrika og Øst Europa) relativt ofte arbeider i andre bransjer og/ eller har andre funksjoner enn majoritetsbefolkningen.<sup>14</sup>

I en offentlig utredning fra 2003 om makt og demokrati påpekes det at i omsorgs- og renholdsarbeid er innslaget av innvandrere av

---

<sup>11</sup> [http://www.forskningsradet.no/prognett-vfo/Artikkel/Understanding\\_the\\_Link\\_between\\_Layoffs\\_and\\_Disability\\_Pension\\_Participation/1253954394864/p1222932203412](http://www.forskningsradet.no/prognett-vfo/Artikkel/Understanding_the_Link_between_Layoffs_and_Disability_Pension_Participation/1253954394864/p1222932203412) .

<sup>12</sup> Arbeidsdepartementet Prop. 130 L (2010 – 2011) Endringer i folketrygdloven (ny uføretrygd og alderspensjon til uføre). (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/ad/dok/regpubl/prop/2010-2011/prop-130-l-2010--2011/4/3/3.html?id=644854>)

<sup>13</sup> <http://tidsskriftet.no/article/320400>;  
<http://www.bt.no/nyheter/lokalt/Flere-unge-blir-ufre-2577078.html> .

<sup>14</sup> Se blant annet NOU (2011:14).



begge kjønn raskt økende. Dette gjelder både private hjem og i offentlig omsorg og renhold. «En yrkesaktiv rolle for norske kvinner og menn bygger i økende grad på et innvandret tjenerskap både privat og offentlig.»<sup>15</sup>

Norge har satset på at folk flest skal eie sin egen bolig. Økonomiske ressurser og boligprisnivå betyr dermed sannsynligvis svært mye for bosettingsvalget. For å kunne forutsi hvordan ulike byutviklingsgrep kan påvirke bostedssegregasjon blir det dermed viktig å forstå mekanismer bak prisdannelsen samt hva som forklarer prisnivåforskjeller og inntektsulikheter. I kapittel 3 gjør vi nærmere rede for mekanismer bak prisdannelsen. I dette kapitlet skal vi si noe mer om inntektsulikheter.

Oslos befolkning forventes å øke med omlag to hundre tusen innbyggere til 2030. Hvem kommer til å flytte til Oslo og bli boende i byen? Hvor og hvordan vil de kunne forventes å bosette seg? Hvilke konsekvenser vil befolkningsøkningen kunne ha for sosioøkonomisk segregasjon i byen? Dette er temaer som behandles nedenfor. Supplerende bakgrunnsinformasjon finnes i et eget vedlegg. Vi starter først - i 2.2 - med å beskrive fordeling av befolkningen etter sosioøkonomiske kjennetegn i ulike bydeler.

## 2.2 Sosioøkonomiske kjennetegn<sup>16</sup>

Oslos befolkning har i gjennomsnitt forholdsvis høy utdanning og høy yrkesdeltakelse. Fra Figur 2.1 framgår at i gjennomsnitt er det fire av ti innbyggere over 16 år som har universitets- og høyskoleutdanning, mens omtrent to av ti ikke har utdanning utover grunnskolen. Det er delvis store variasjoner mellom

<sup>15</sup> NOU (2003:19) Makt og demokrati. Kapittel 9 Det nye klassesamfunnet.

<sup>16</sup> For lettere å kunne beskrive mulige sosioøkonomiske ulikheter mellom øst, sør og vest har vi nedenfor slått sammen Oslos femten bydeler samt Sentrum og Marka til litt større regioner. Dette er Indre by øst: Gamle Oslo, Grünerløkka, Sagene;

Groruddalen: Alna, Bjerke, Grorud, Stovner;

Indre by vest: Frogner, St. Hanshaugen, Sentrum;

Ytre by vest: Marka, Ullern, Vestre Aker, Østre Aker;

Ytre by sør: Nordstrand, Søndre Nordstrand, Østensjø.

Ytre by sør er litt spesiell fordi regionen er sammensatt av tre bydeler som delvis er svært ulike når det gjelder befolkningssammensetningen. Vi velger derfor som oftest å rapportere disse tre bydelene hver for seg.

---

bydelene. Ytre øst og Ytre sør har relativt høye andeler personer med kun videregående utdanning sammenliknet med vestlige bydeler (Nordre Aker, Vestre Aker, Ullern, Frogner, St. Hanshaugen) og Indre øst.

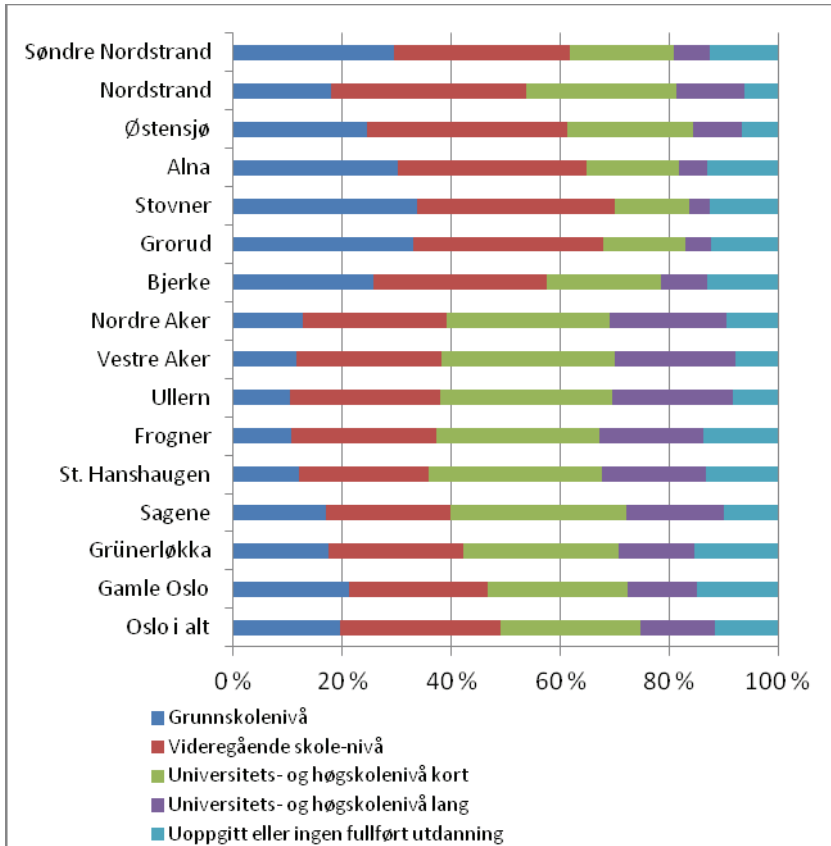
Tabell 2.1 viser at andelen sysselsatte i alderen 30-59 år er høyest i Ytre by vest og bydel Nordstrand og lavest i Groruddalen og bydelene Gamle Oslo og Søndre Nordstrand, mens Indre by vest og bydelene Sagene og Grünerløkka omtrent tilsvarer bygjennomsnittet. Generelt er nesten åtte av ti personer i denne aldersgruppen sysselsatt og variasjonene er små mellom ulike deler av byen.

Den "solidariske inntektspolitikken" i Norge bidrog lenge til at mange mennesker med høy utdanning, som jobber i en privat eller offentlig virksomhet, har hatt lønn på linje med andre ansatte uten tilsvarende utdanning.<sup>17</sup> Selvstendig næringsdrivende uten utdanning vil videre kunne oppnå høyere personinntekt enn lønnsarbeidere med lang skolegang. Til sammen har dette ført til at det ikke har vært noen entydig forbindelse mellom utdanning og inntekt i det norske samfunnet. Likevel er andelen personer over 16 år med høyeste utdanning og med bruttoinntekt over 500 000 kroner størst i vest og minst i Groruddalen og Søndre Nordstrand, se Tabell 2.1.

---

<sup>17</sup> Se for eksempel Freeman (1997).

Figur 2.1 *Høyeste utdanningsnivå blant befolkningen over 16 år i Oslo. Prosentvis andel innen ulike bydeler og hele byen 2010.*



Kilde: Statistisk sentralbyrå. Statistikkbanken<sup>18</sup>

<sup>18</sup>

[http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=utniv](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=utniv) .

Tabell 2.1 *Prosentvis andel av befolkningen over 16 år med ulike sosioøkonomiske kjennetegn i ulike bydeler i Oslo 2010<sup>19</sup>*

Områder	Personer med universitet eller høyskole	Personer med bruttoinntekt året før minst lik 500 000 kroner	Sysselsatte i alderen 30-59 år
Ullern	53,6	35,6	84,4
Vestre Aker	53,9	35,5	83,5
Nordre Aker	51,4	29,0	85,8
Frogner	50,0	27,4	78,0
St. Hanshaugen	50,8	21,4	80,2
Gamle Oslo	38,2	15,2	73,8
Grünerløkka	42,4	16,3	76,8
Sagene	50,1	18,2	77,6
Alna	21,9	12,5	74,0
Bjerke	29,5	16,0	75,8
Grorud	19,8	10,7	72,2
Stovner	17,4	12,9	72,6
Nordstrand	40,1	24,8	84,7
Søndre Nordstrand	25,6	15,7	73,7
Østensjø	32,0	18,2	80,5
Oslo samlet	39,3	21,0	78,4

Kilde: Egne beregninger basert på data fra Statistisk sentralbyrå og Oslo kommune (UKE)

Vi observerer imidlertid at Indre by øst har forholdsvis mange med høy utdanning og forholdsvis få med høy bruttoinntekt av totalt antall personer over 16 år. Dette kan blant annet ha sammenheng med at en bydel som Grünerløkka er populær blant nyutdannede unge mennesker. I Indre by øst bor det også en del forholdsvis nyankomne innvandrere. Noen innvandrere vil kunne ha høy utdanning, men være overkvalifisert for jobbene de utfører.<sup>20</sup> For mange innvandrere mangler det informasjon om utdanning fra utlandet.<sup>21</sup> Andelen med høyskole og universitetsutdanning i innvandrertette områder kan dermed være større enn det som kommer fram av den offisielle statistikken.

Personinntekt omfatter i tillegg til lønnsinntekt og/eller næringsinntekt, også renteinntekter og andre kapitalinntekter og Tabell 2.1 kan dermed gi en indikasjon på at personer over 16 år, bosatt i vest

<sup>19</sup> Sentrum og Marka har relativt få innbyggere og rapporteres ikke særskilt i tabellen.

<sup>20</sup> Se for eksempel Henriksen (2008) og Villund (2010).

<sup>21</sup> Henriksen (2008).

og Søndre Nordstrand har relativt høy formue sammenliknet med personer bosatt i andre deler av byen. For å få et mer korrekt bilde av sosioøkonomisk segregasjon skulle vi imidlertid hatt opplysninger om formue i ulike bydeler og for ulike befolkningsgrupper og om såkalt median ekvivalensinntekt<sup>22</sup> på husholdsnivå for ulike grunnkretser. Slike data foreligger dessverre ikke.

Fra Figur 2.2 framgår at det var mer enn fire av ti personer over 16 år, bosatt i enkelte delbydeler i Søndre Nordstrand, Groruddalen og Indre by øst som hadde bruttoinntekt under 250 000 kroner i 2010. Dette var videre en høyere andel enn de fleste bydeler i Ytre by vest og Nordstrand. Fra figuren framgår imidlertid at det er variasjoner mellom delbydeler innen en og samme bydel. Forholdsvis lav personinntekt henger delvis sammen med at en mottar sosialhjelp eller trygdeytelser som følge av nedsatt arbeidsevne, alder eller arbeidsledighet.

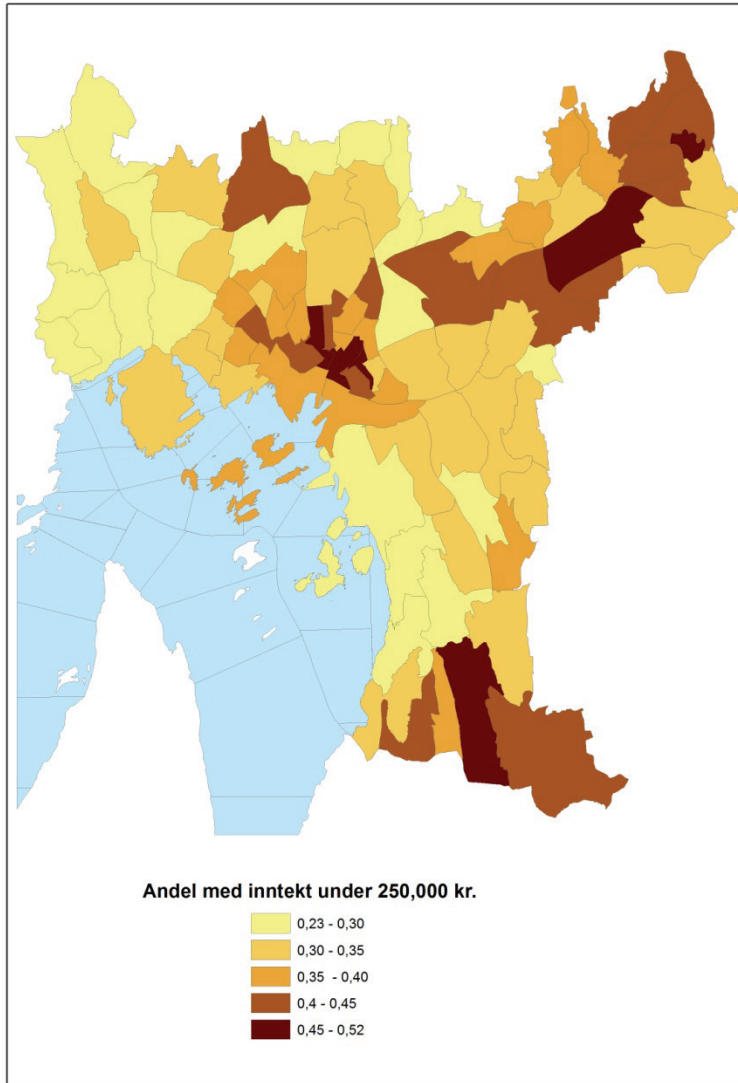
Figur 2.3 viser prosentvis andel husholdninger i enkelte delbydeler med personer til og med 66 år og der overføringer utgjør mer enn halvparten av inntekten før skatt i 2010.<sup>23</sup> Gjennom å sammenlikne Figur 2.2 og Figur 2.3 ser vi at det er forholdsvis stort sammenfall mellom delbydeler med forholdsvis høy andel personer med bruttoinntekt under 250 000 kroner og delbydeler med forholdsvis høy andel husholdninger hvor overføringer utgjør mer enn halvparten av brutto husholdsinntekt.

---

<sup>22</sup> Inntekt etter skatt per forbruksmedlem. Ekvivalensinntekt korrigerer for antall husholdsmedlemmer. Det er ulike måter å gjøre dette på. EU-skalaen innebærer for eksempel at det første voksne husholdningsmedlemmet skal ha vekt lik 1, det neste voksne medlemmet har vekt lik 0,5 og barn får hver en vekt på 0,3. En husholdning på to voksne og to barn må – etter denne beregningsmåten – ha en husholdningsinntekt som er 2,1 ganger høyere enn en aleneboende for å ha samme økonomiske levestandard (se for eksempel Epland og Kirkeberg 2011).

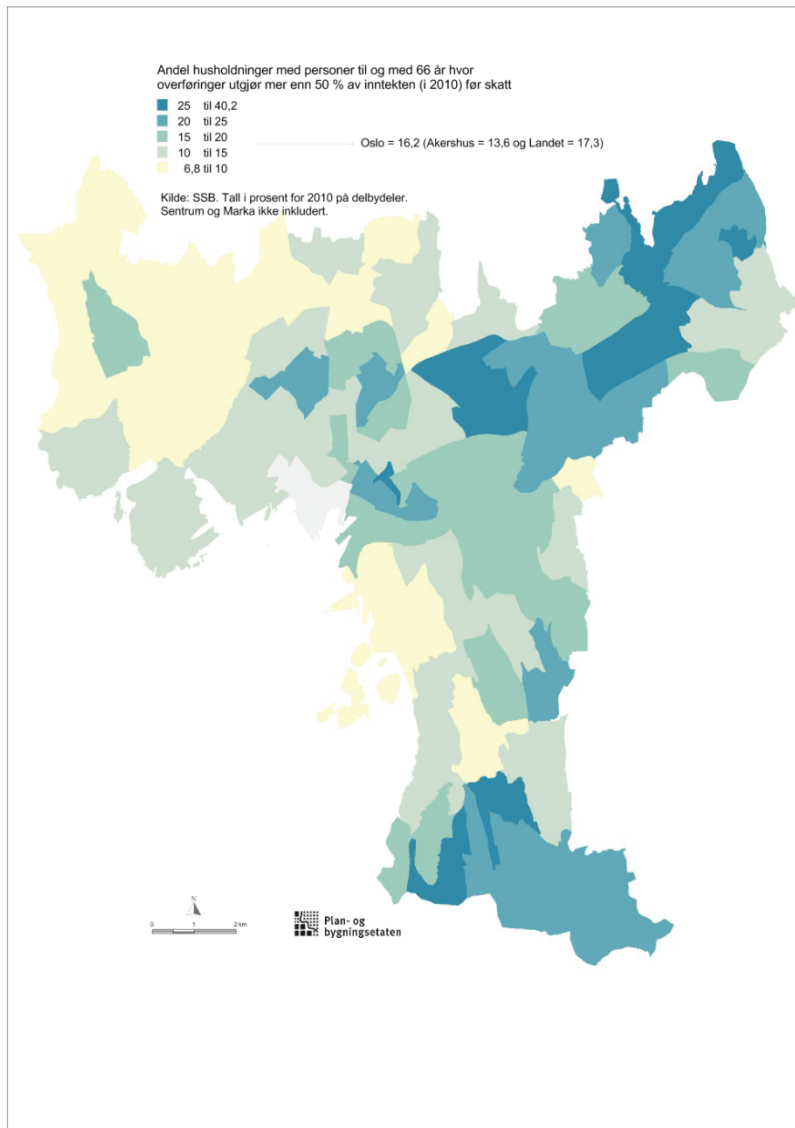
<sup>23</sup> Overføringene omfatter sosialhjelp, dagpenger ved arbeidsledighet, bostøtte, ytelser fra folketrygden, grunn- og hjelpestønad, barnetrygd inkl. småbarnstillegg, engangsstønad ved fødsel, fødselspenger, kontantstøtte, skattefri stønad til barnetilsyn, utdanningsstønad for enslige forsørgere, studiestipend, sykepenger med mer.

Figur 2.2 *Andel personer over 16 år per 1. januar 2011 med bruttoinntekt året før under 250 000 kroner i ulike delbydeler.*



Kilde: Oslo kommune(UKE)

Figur 2.3 *Prosentvis andel husholdninger med personer til og med 66 år hvor overføringer utgjør mer enn halvparten av bruttoinntekten i 2010 i ulike delbydeler*



Kilde: Plan og bygningssetaten (basert på data fra SSB)

Innen alle bydelene kan det være store variasjoner mellom grunnkretser eller nabolag. Hovedinntrykket er likevel at det eksisterer et visst øst-vest skille i byen når det gjelder utdanning og inntekt (men i mindre grad med hensyn til sysselsetting).

Forskjeller mellom øst og vest i Oslo i levekår, framgår fra statistisk materiale og en rekke forskningsrapporter. Eksempelvis er dødelighet og andel innbyggere med redusert funksjonsevne høyere i Groruddalsbydelene og Indre by øst enn andre steder i Oslo.<sup>24</sup>

Et forskningsprosjekt om fattigdom i Norge viser for øvrig at andelen fattige barnefamilier er økende, mens andelen fattige pensjonister er synkende.<sup>25</sup>

Det er nylig gjennomført en undersøkelse av barnefattigdom i Oslo. Denne undersøkelsen viser at andelen barnefamilier med vedvarende lavinntekt i perioden 2007-2009 varierer mellom de ulike bydelene. Gamle Oslo og Grünerløkka skiller seg ut med de klart høyeste lavinnteksandelene blant barnefamilier, uavhengig av målemetode. Søndre Nordstrand samt Stovner, Alna og Grorud har imidlertid også forholdsvis høye andeler barnefamilier som tilhører gruppen med vedvarende lavinntekt. Blant familier med lave inntekter i 2009 er det flest parfamilier og barnerike familier og innvandrerfamilier er overrepresentert.<sup>26</sup>

Figur 2.4. viser at i Oslo er andelen husholdninger med personer inntil 66 år og barn under 17 år, hvor overføringer utgjør mer enn halvparten av inntekten før skatt høyest (og mellom 7,5 og 12,2 prosent) i enkelte delbydeler i Gamle Oslo, Groruddalen og Søndre Nordstrand.

---

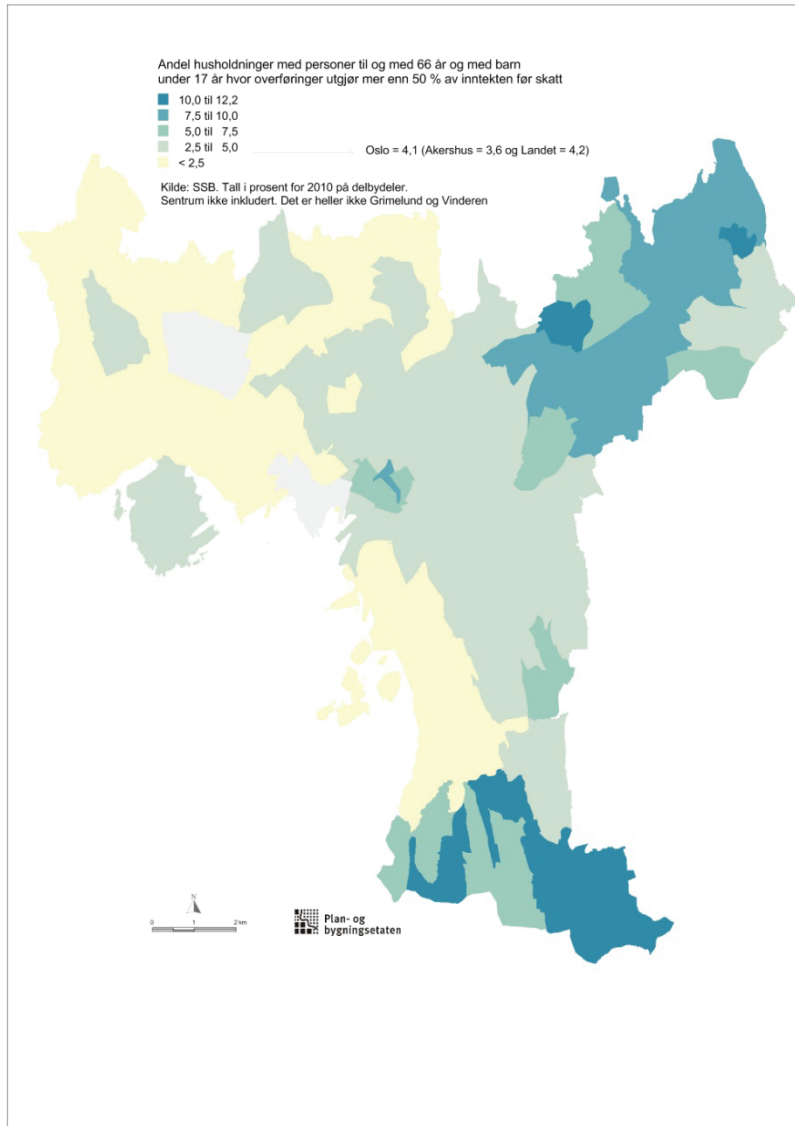
<sup>24</sup> Oslo kommune (2011b:74ff), Kollerud (2011).

<sup>25</sup> [http://www.forskningsradet.no/prognettvam/Nyheter/Mer\\_fattigdom\\_blant\\_barnefamilier/1253965257491](http://www.forskningsradet.no/prognettvam/Nyheter/Mer_fattigdom_blant_barnefamilier/1253965257491) .

<sup>26</sup> Se OsloSpeilet nummer 2, 2012. [http://www.utviklings-og-kompetanseeaten.oslo.kommune.no/getfile.php/utviklings-%20og%20kompetanseeaten%20%28UKE%29/Internett%20%28UKE%29/Dokumenter/Oslostatistikken/Oslo-Speilet/2012-02/OsloSpeilet\\_2\\_12\\_art1.pdf](http://www.utviklings-og-kompetanseeaten.oslo.kommune.no/getfile.php/utviklings-%20og%20kompetanseeaten%20%28UKE%29/Internett%20%28UKE%29/Dokumenter/Oslostatistikken/Oslo-Speilet/2012-02/OsloSpeilet_2_12_art1.pdf).



Figur 2.4 *Prosentvis andel husholdninger med personer inntil 66 år og med barn under 17 år hvor overføringer utgjør mer enn halvparten av inntekten før skatt 2010 fordelt på delbydeler.*



Kilde: Plan og bygningssetaten (basert på data fra SSB)

## 2.3 Innflytting fra utlandet bidrar mest til befolkningsveksten

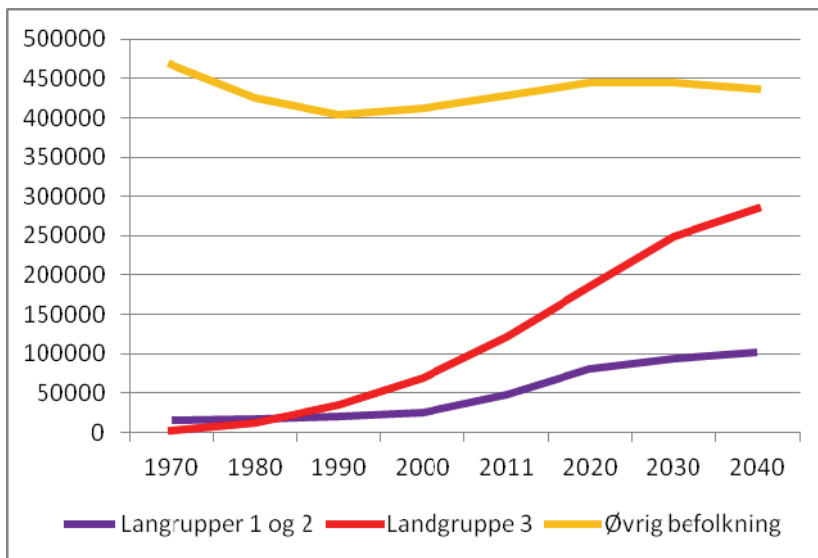
Det bor over 600 000 mennesker i Oslo. Befolkningsveksten har i løpet av det siste tiåret særlig vært knyttet til nettoinnflytting fra utlandet og fødselsoverskudd. I planperioden fram til 2030 er brorparten av netto nye Oslo-borgere forventet å være innvandrere eller barn av innvandrere, født i Norge (omtales i statistikken som innvandrerbefolkningen), se Figur 2.5 Noen vil være studenter og arbeidsinnvandrere. Andre kommer for å stifte familie eller gjenforenes med familien (familieinnvandrere). Den tredje gruppen består av flyktninger.<sup>27</sup>

Utviklingen i den sosioøkonomiske sammensetningen framover vil blant annet avhenge av nykommernes utdanningsbakgrunn, integrering i arbeidslivet og framtidige inntektsforhold. Vi velger dermed å beholde den mest brukte statistiske inndelingen mellom "innvandrerbefolkning" og "personer uten innvandrerbakgrunn" i diskusjonen av den sosioøkonomiske utviklingen.

---

<sup>27</sup> Det kan stilles spørsmål ved en slik oppdeling av befolkningen i "innvandrerbefolkning" og "personer uten innvandrerbakgrunn". Innvandrerbefolkningen er i likhet med majoritetsbefolkningen sammensatt av individer med ulike bostedspreferanser. De har bakgrunn i en lang rekke land og mange innvandrere har fått norsk statsborgerskap. Videre vil sannsynligvis de fleste barn som er født i Norge oppfatte seg selv som nordmenn. Personer som ikke regnes for å tilhøre innvandrerbefolkningen omfatter for øvrig personer født i utlandet med norske foreldre, personer der den ene av foreldrene er født i Norge og den andre født i utlandet og personer der begge foreldrene er født i Norge (blant annet personer som er adoptert fra utlandet). Også innvandrere med norsk statsborgerskap inngår for øvrig i det som omtales som "innvandrerbefolkningen".

Figur 2.5 *Faktisk og beregnet vekst i Oslos befolkning. Antall personer*<sup>28</sup>

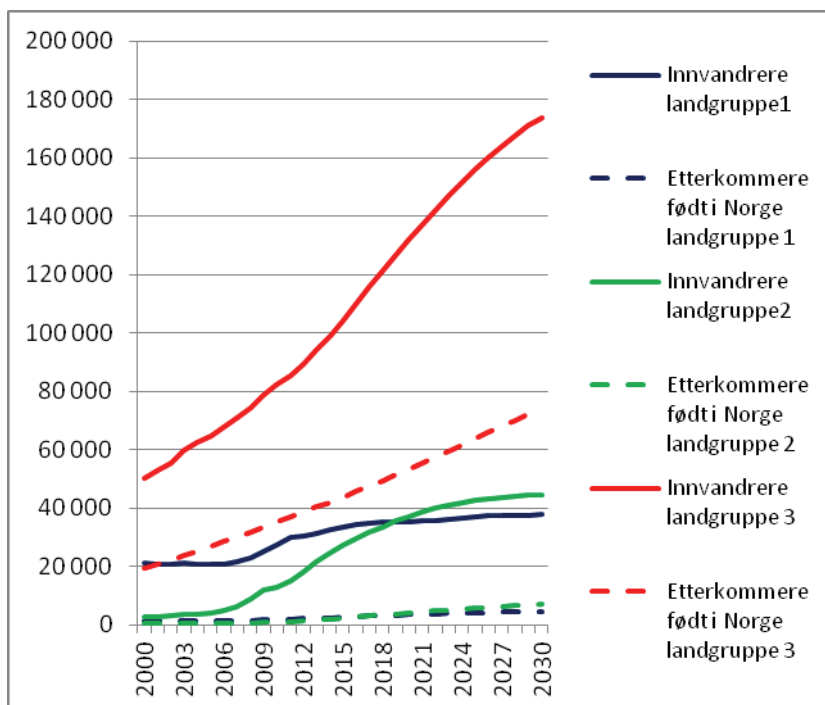


Kilde: Egne beregninger, basert på Texmon (2012)

Figur 2.6 viser befolkningsveksten i perioden 2000-2011 for ulike innvandrergupper og deres barn født i Norge samt beregnet befolkningsvekst fram til 2040. Den minste gruppen (grønn strek) er innvandrere fra EU-land i Øst-Europa (Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Polen, Romania, Slovakia, Slovenia, Tsjekia, Ungarn). Mellomste gruppe (blå strek) omfatter innvandrere fra andre EU/ EØS-land, Nord-Amerika, New Zealand og Australia. Innvandrere fra resten av verden (rød strek) utgjør den største gruppen.

<sup>28</sup> Landgruppe 1 og 2: EU/EØS, Nord-Amerika, Australia, New-Zealand.  
Landgruppe 3: Resten av verden (utenom Norge).

Figur 2.6 *Faktisk og beregnet vekst i innvandrerbefolkningen i Oslo fordelt på innvandrere og etterkommere født i Norge. Antall personer<sup>29</sup>*



Kilde: Statistisk sentralbyrå spesialkjøringer

Etter EU-utvidelsen i 2004 er det kommet mange arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa, særlig fra Polen og de baltiske landene. De siste årene har det også vært stor tilstrømming av svensk ungdom som har funnet jobb i Oslo. Den sterke befolkningsveksten i Oslo de siste ti årene skyldes altså i stor grad arbeidsinnvandring fra våre naboland i øst. I og med at innvandringen fra Asia og Afrika i tidligere perioder var forholdsvis høy, både på grunn av arbeidsinnvandring, flukt og familieinnvandring, er imidlertid befolkningsgruppen fra "resten av verden" ca halvannen ganger større enn befolkningsgruppen fra

<sup>29</sup> Innvandrere landgruppe 1: EU/EØS utenom EU-land i Øst-Europa, Nord-Amerika, Australia, New-Zealand.

Innvandrere landgruppe 2: EU-land i Øst Europa (Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Polen, Romania, Slovakia, Slovenia, Tsjekkia, Ungarn).

Innvandrere landgruppe 3: Resten av verden.

EU/EØS, Nord-Amerika, New Zealand og Australia, se Figur 2.6. Pakistanere utgjør den aller største innvandrerbefolkningsgruppen i Oslo i dag, fulgt av svensker, somaliere og polakker.<sup>30</sup>

I følge Statistisk sentralbyrå (SSB) sine framskrivninger vil innvandrerbefolkningen med bakgrunn fra EU-land i Øst-Europa utgjøre nesten 52 000 i 2030 mot vel 16 000 i dag, det vil si en økning med 36 000 mennesker eller mer enn en tredobling. Tilsvarende økning når det gjelder innvandrerbefolkningen med bakgrunn i Vest-Europa, Nord-Amerika, Australia og New Zealand er 10 000 (fra nesten 32 000 til over 42 000). For begge disse gruppene vil arbeid og familieinnvandring sannsynligvis være de viktigste motivene for å bosette seg i Norge, slik det har vært tidligere.

Antall innvandrere og barn av innvandrere - født i Norge - fra resten av verden er forventet å fordobles fra vel 122 000 i dag til over 248 000 i 2030. Barn født i Norge beregnet til å utgjøre ca tretti prosent av denne delen av innvandrerbefolkningen, se Figur 2.6. Hovedmotivasjonen for å bosette seg i Norge de siste ti årene har overveiende vært familieinnvandring og flukt.

### 2.3.1 Sosioøkonomiske kjennetegn i innvandrerbefolkningen

Innvandringsgrunn og alderssammensetning vil kunne innvirke på økonomiske forutsetninger for å kjøpe egen bolig. Velferds- og migrasjonsutvalget (NOU 2011:7) påpeker at forskjeller i levekår, inkludert arbeidsmarkedstilknytning, mellom personer og grupper kan forklares på minst tre måter, som ikke er gjensidig utelukkende, nemlig forskjeller i preferanser, valg og verdier, forskjeller i ressurser og muligheter, og forskjeller i hvordan den enkelte blir møtt i samfunnet (insentiver, belønningsstruktur og diskriminering).

#### **Boligkapital**

Mange innvandrere vil trolig ikke ha nok egne midler når de ankommer Norge, blant annet fordi de måtte forlate alt de hadde da de flyktet. En del arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa har

---

<sup>30</sup> Statistisk sentralbyrå statistikkbanken  
(<http://www.ssb.no/emner/02/01/10/innvbef/tab-2012-04-26-10.html>).

kanskje eget hus hjemme, men ser på oppholdet i Norge som midlertidig og har reist hit uten familien. Mange arbeidsinnvandrere er dessuten forholdsvis unge og vil ikke ha rukket å etablere seg med eid bolig i hjemlandet. Vi mangler opplysninger om formue i ulike bydelar og for ulike befolkningsgrupper.

En offentlig utredning beskjeftiget seg allerede i 2002 med problemstillingen at innvandrere ville kunne bli rasjonert i kredittmarkedet, det vil si at de kunne ha problemer med å få boliglån.<sup>31</sup> En del kommer til landet uten formue og med usikre framtidige arbeidsinntekter. Mange vil heller ikke kunne dokumentere tidlige kredittverdighet<sup>32</sup>. I en artikkel i Samfunnsspeilet sier Dag Ellingsen – basert på data fra 2004 - imidlertid at det ikke ser ut som om innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre har særlige problemer med å skaffe seg boliglån. Størrelsen på lånene kan heller tyde på at kredittverdigheten deres er overvurdert.<sup>33</sup>

Norsk ungdom som skal etablere seg i boligmarkedet for første gang vil ofte være i samme situasjon som nyankomne innvandrere. Deres foreldregenerasjon har imidlertid fått en sterk vekst i sin boligformue og foreldre velger i mange tilfeller å støtte barnas boligetablering, for eksempel gjennom selv å ta opp lån med pant i egen bolig.

Samlivsbrudd eller sykdom kan også bidra til at det blir vanskelig å etablere seg med eid bolig. Noen grupper arbeidstakere har vidare relativt lave inntekter i forhold til å skulle framskaffe nødvendig grunnkapital.<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> NOU (2002:2) Boligmarkedene og boligpolitikken, Kapittel 3.2.5 Betydningen av at enkelte ikke får lån.

(<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/nouer/2002/nou-2002-2/4/2/5.html?id=366192>).

<sup>32</sup> Se for øvrig Søholt (2007) og Aarland (2011) når det gjelder hvilke faktorer som påvirker grad av boligeie blant ulike innvandregrupper i Norge.

<sup>33</sup> <http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/201104/02/>.

<sup>34</sup> Kommunen tilbyr den statlige startlånordningen til ungdom og vanskeligstilte på boligmarkedet som har forutsetninger for å betjene lånet. Mange hushold vil falle utenfor fordi de enten har så lav inntekt at de antas å ikke kunne betjene lån og i tillegg ha konsummuligheter etter SIFOs standard eller de har for høye inntekter til å være omfattet av målgruppen, se for eksempel Barlinnhaug, Johannessen og Kvinge (2011).

## Inntekt

Statistisk sentralbyrå sine levekårsundersøkelser viser at personer med innvandrerbakgrunn er overrepresenterte i gruppen med vedvarende lavinntekt. Det er imidlertid store variasjoner i forhold til landbakgrunn, men også i forhold til botid i Norge. Andelen innvandrere med vedvarende lavinntekt<sup>35</sup> var i perioden 2005-2008 høyest for innvandrere med bakgrunn fra Somalia og Irak, etterfulgt av innvandrere fra Pakistan og Tyrkia. Jo lengre botid, jo lavere er andelen innvandrere med vedvarende lavinntekt. Dette gjelder uavhengig av landbakgrunn. Fire av ti barn med vedvarende lavinntekt har innvandrerbakgrunn. Her er det igjen store variasjoner med landbakgrunn. Den høyeste andelen barn med lavinntekt er å finne i familier med bakgrunn fra Irak, Afghanistan og Somalia, det vil si familier som relativt nylig har flyktet.<sup>36</sup>

Epland med flere drøfter flere forklaringer på hvorfor landbakgrunn betyr så mye for innvandrerbarnas sannsynlighet for å tilhøre lavinntektsgruppen. For det første kan det henge sammen med hvor lenge familien har vært i landet i det foreldrenes muligheter til å skaffe seg inntektsgivende arbeid øker med botiden. Nyankomne flyktninger vil for eksempel kunne ha vansker med å få jobb. Barn som er overrepresentert i lavinntektsgruppene kommer dessuten ofte fra land der det er vanlig med store familier og svak yrkestilknytning blant mødrene.<sup>37</sup>

Som vi var inne på innledningsvis viser forskning at Norge har et etnisk delt arbeidsmarked. Videre har enkelte grupper innvandrere lavere lønnsinntekt enn andre innen samme bransje.<sup>38</sup> En masteroppgave fra Universitetet i Oslo bekrefter at dette også er tilfellet i hovedstaden.<sup>39</sup> Oversiktstabeller fra Statistisk sentralbyrå viser at i fjerde kvartal 2011 utgjorde innvandrere 12 prosent av alle sysselsatte her i landet, men over 56 prosent av alle ansatte i rengjøringsvirksomhet, over 30 prosent av alle ansatte innen utleie av arbeidskraft, overnattings- og serveringsvirksomhet.

---

<sup>35</sup> 60 prosent av medianen for inntekt etter skatt per forbruksmedlem (ekvivalensinntekten).

<sup>36</sup> Se for eksempel Epland m.fl. (2011), Dzamarija (2010).

<sup>37</sup> Epland m. fl. (2011:52).

<sup>38</sup> Se for eksempel Barth m.fl. (2011).

<sup>39</sup> Se Aas (2005).

Innvandrere har dessuten sjeldnere lederfunksjoner. Ansatte med bakgrunn fra EU-land i Øst-Europa er overrepresenterte innen håndverksyrker mens innvandrere fra afrikanske og asiatiske land relativt oftere enn andre jobber innen salgs- og serviceyrker, som operatører, sjåfører eller lignende.<sup>40</sup> Innvandrere er i gjennomsnitt i mindre grad fagorganiserte enn personer uten innvandrerbakgrunn<sup>41</sup> og kan være dårligere orientert om sine rettigheter. Dette kan muligens også isolert sett bidra til dårligere arbeidsvilkår og inntekter.

Et etnisk delt arbeidsmarked med relativt lave lønninger i jobber med opphopning av innvandrere kan være med og bidra til et etnisk segregert boligmarked.

### **Arbeidsmarkedsdeltakelse**

I tillegg til et segmentert arbeidsmarked og lønnsforskjeller kan lavere arbeidsmarkedsdeltakelse være med og forklare hvorfor noen innvandrergupper i gjennomsnitt har forholdsvis lav inntekt.

Det er variasjoner i andelen sysselsatte i befolkningen etter landbakgrunn. Vel sju av ti innvandrere fra EU/ EØS-området, Nord-Amerika, New Zealand og Australia var i arbeid i 2010 og dette er omtrent som for befolkningen utenom innvandrere. Blant innvandrere fra resten av verden var vel halvparten sysselsatt.<sup>42</sup> I følge Statistisk sentralbyrå har nivåforskjellene mellom land vært ganske stabile gjennom flere år uavhengig av konjunktorene på arbeidsmarkedet. Det sies videre: «Det lave sysselsettingsnivået i den afrikanske og til dels den asiatiske gruppen må blant annet ses i sammenheng med at en større andel av disse innvandrerne er flyktninger med kortere botid i Norge. Mange av flyktningene og deres familiegjenforente er beskjeftiget med introduksjonsordninger de første par årene de er bosatt i Norge og er dermed utenfor arbeidsstyrken. Av den grunn har botiden i Norge større betydning for sysselsettingsnivået i disse gruppene enn den har for

<sup>40</sup> <http://www.ssb.no/emner/06/01/innvregsys/tab-2012-06-21-11.html> ;  
<http://www.ssb.no/emner/06/01/innvregsys/tab-2012-06-21-08.html>  
<http://www.ssb.no/emner/06/01/innvregsys/tab-2012-06-21-07.html> .

<sup>41</sup> Se for eksempel Lund og Friberg (2005).

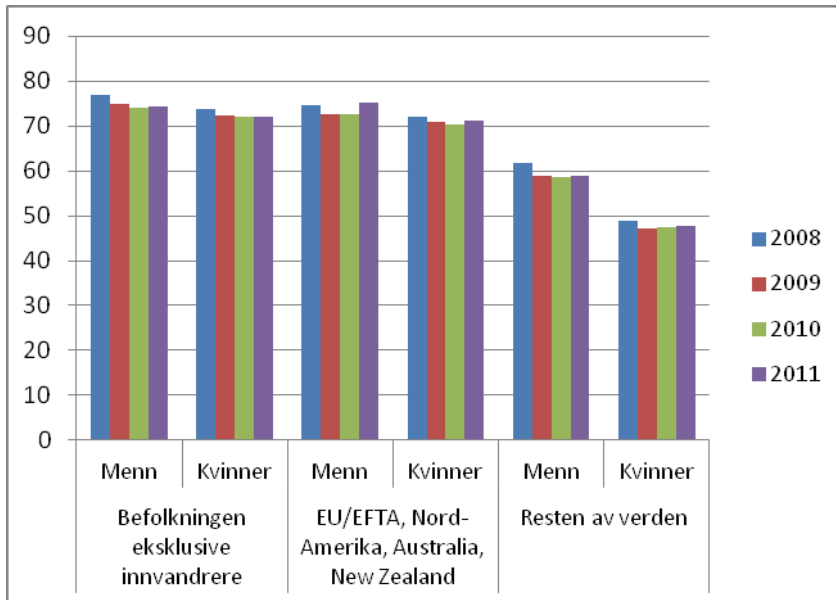
<sup>42</sup> Statistisk sentralbyrå Statistikkbanken.

([http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=innvregsys](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=innvregsys)).



dem fra EØS-landene, der mange er arbeidsinnvandrere og er i jobb kort tid etter ankomsten.»<sup>43</sup>

Figur 2.7 *Andelen sysselsatte i aldersgruppen 15-74 år etter kjønn og landbakgrunn Oslo 2008-2011*



Kilde: Statistisk sentralbyrå Statistikkbanken<sup>44</sup>

En del familier med bakgrunn i land fra Afrika og Asia har flere barn og større innslag av flergenerasjonshusholdninger enn det som er vanlig i majoritetsbefolkningen. Dette kan bidra til større omsorgsforpliktelser og lavere arbeidstilbud, særlig for kvinner.

Norskfødte med innvandrerforeldre mellom 20 og 30 år har en noe høyere sysselsetningsandel enn innvandrere, men noe lavere enn for befolkningen totalt i samme aldersgruppe.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Statistisk sentralbyrå (<http://www.ssb.no/emner/06/01/innvregsys/>).

<sup>44</sup> 06 Arbeidsliv, yrkesdeltaking, lønn Tabell 07285 ([http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=innvregsys](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=innvregsys)).

<sup>45</sup> <http://www.ssb.no/innvbef/tab-2011-04-28-05.html>

## Utdanning

I sine oversikter finner Statistisk sentralbyrå en forskjell mellom innvandrere og etterkommere når det gjelder deltakelse og gjennomstrømming i videregående opplæring. Mens det blant ungdommene som selv har innvandret var relativt færre som oppnådde formell kompetanse etter fem år enn blant elever generelt, var det liten forskjell på etterkommere og resten. Norskfødte med innvandrerforeldre i aldersgruppen 19-24 år deltok oftere i høyere utdanning enn andre mens det motsatte var tilfellet for innvandrere. «At få innvandrere tar høyere utdanning, skyldes først og fremst at færre tar videregående utdanning, og flere avbryter utdanningen, slik at rekrutteringsgrunnlaget til høyere utdanning blir mindre.»<sup>46</sup>

Oversikter fra Statistisk sentralbyrå viser at mens noen innvandrergrupper kommer forholdsvis dårlig ut når det gjelder høyere utdanning, er andelen høyt utdannede for eksempel langt større blant filippinere, polakker, russere og indere enn gjennomsnittet i Norge.<sup>47</sup>

## 2.4 Hvem bor hvor?

Fordi forventet framtidig befolkningsvekst hovedsakelig er knyttet til innvandring og fordi særlig flyktninger i gjennomsnitt har hatt dårligere levekår enn personer uten innvandrerbakgrunn skal vi se litt nærmere på deres bosettingsmønster i Oslo. Innvandrere i Norge har bakgrunn fra en lang rekke ulike land og selvstyrte regioner og spørsmålet er hva som er en hensiktsmessig gruppering for statistiske beskrivelser. Vi har valgt å følge praksisen i Statistisk sentralbyrå og plassere personer med bakgrunn fra EU/EØS området, Nord Amerika, New Zealand og Australia i en gruppe og personer fra resten av verden i en annen gruppe. Den første gruppen omfatter særlig mennesker som er kommet til Norge i forbindelse med familiegjening, familieetablering, jobb eller studier. Den andre gruppen omfatter i hovedsak arbeidsinnvandrere fra Pakistan og Tyrkia, flyktninger fra

<sup>46</sup> Chaudhary (2011:9-10).

<sup>47</sup> <http://www.ssb.no/utinnv/>.

områder som tidligere Jugoslavia, Afghanistan, Iran, Irak, Somalia, Vietnam, Sri Lanka, Chile, m.fl. og familieinnvandrere.

Per 1. januar 2012 utgjorde innvandrerbefolkningen i Oslo 181 343 mennesker. Med andre ord var nesten tre av ti av byens 613 285 innbyggere enten selv innvandret (ca 23 prosent av Oslos befolkning) eller født i Norge av to innvandrerforeldre (ca 7 prosent av Oslos befolkning). Innvandretettheten varierer mellom bydelene og er høyest i Søndre Nordstrand, Stovner, Alna og Grorud i Groruddalen og bydelene i Indre by øst, der henholdsvis nesten annenhver og tredje hver innbygger tilhører innvandrerbefolkningen. Det skal nevnes at Ytre by sør er litt spesiell fordi regionen er sammensatt av en bydel (Søndre Nordstrand) der innvandrebevolknigen utgjør over 49 prosent - og to bydeler (Nordstrand og Østensjø) der innvandrerbefolkningen tilsvarer henholdsvis under 15 prosent og vel 16 prosent per 1. januar 2012. Innvandrere i vestlige bydeler kommer hovedsakelig fra EU/EØS land og Nord Amerika mens østlige bydeler relativt ofte bosetter innvandrere fra Afrika og Asia.

Tabell 2.2 *Innvandrerbefolkningen som andel av befolkningen totalt per 1. januar 2011. Oslo kommune samlet og i ulike bydeler, Sentrum og Marka.*

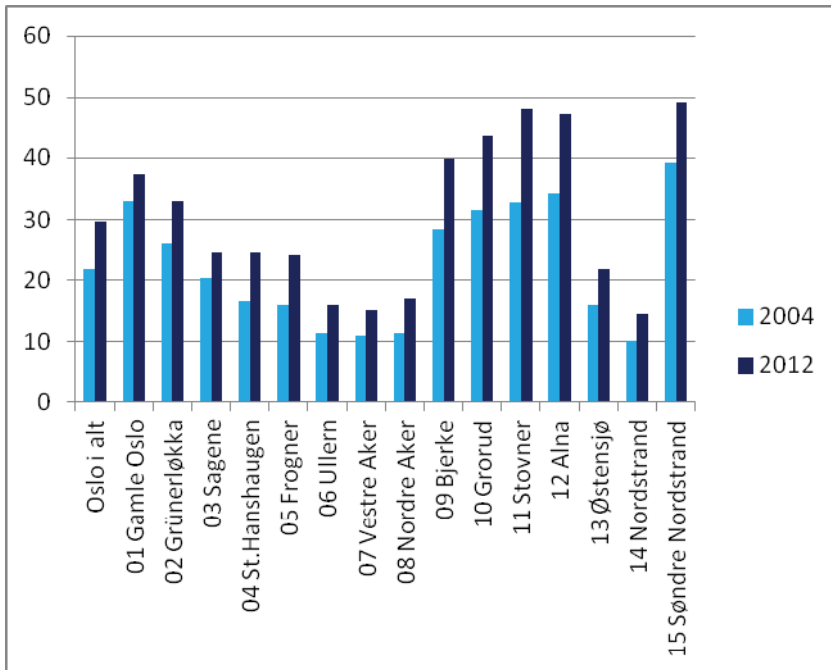
Område	Innvandrer- befolkning fra EU/ EØS, Nord- Amerika, Australia og New Zealand	Innvandrer- befolkning fra fra resten av verden	Antall grunnkretser der innvandrer- befolkningen fra resten av verden utgjør minst halve befolkningen	Antall grunn- kretser totalt	Befolkning totalt
1 Gamle Oslo	8,9	27,2	4	41	43 770
2 Grünerløkka	11,5	20,1	1	45	47 256
3 Sagene	7,8	16,3	2	37	35 115
4 St. Hanshaugen	12	11,8	1	36	33 137
5 Frogner	13,8	9,0	0	59	51 120
6 Ullern	8,5	6,9	0	23	30 744
7 Vestre Aker	8,0	6,4	0	37	44 320
8 Nordre Aker	7,5	8,7	1	39	47 433
9 Bjerke	6,5	31,9	6	23	28 226
10 Grorud	5,0	37,3	2	20	26 291
11 Stovner	4,3	42,0	9	23	30 178
12 Alna	5,0	40,7	12	42	47 025
13 Østensjø	4,9	16,0	2	35	46 244
14 Nordstrand	6,1	7,7	0	34	46 888
15 Søndre Nordstrand	6,1	41,6	6	29	35 843
Sentrum	33,5	20,9	0	11	893
Marka	6,4	1,5	0	17	1 627
Uoppgitt	17,2	29,9	-	-	3 120
Oslo kommune	8,0	20,4	37	551	599 230

Kilde: Egne beregninger basert på data fra Oslo kommune (UKE)

Tabell 2.2 viser innvandrerbefolkningen som andel av total befolkning i de ulike bydelene og Oslo samlet per 1. januar 2011, fordelt på innvandrere fra henholdsvis EU/EØS, Nord-Amerika, Australia og New Zealand og innvandrerbefolkningen fra resten av verden. Det rapporteres også antall grunnkretser der innvandrerbefolkningen fra resten av verden utgjør minst halve befolkningen. Bydelene Alna og Stovner har henholdsvis tolv (av totalt 42) og ni (av totalt 23) slike kretser. I disse to bydelene i Groruddalen synes det dermed å være en særlig opphopning av innvandrerbefolkningen i noen grunnkretser. Bjerke og Søndre Nordstrand har begge seks kretser med særlig høy innvandrerrettetthet.

Det har vært en økning i andelen som tilhører innvandrerbefolkningen i alle bydeler fra 2004 til 2012, men mest i Søndre Nordstrand og bydelene i Groruddalen, det vil si i flere av de bydelene som hadde relativt høy andel personer som tilhører innvandrerbefolkningen i utgangspunktet, se Figur 2.8. Veksten i andel som tilhører innvandrerbefolkningen var noe lavere i Indre by øst, som også hadde relativt høye andeler i 2004.

Figur 2.8 *Innvandrerbefolkningen som prosentvis andel av alle beboere i ulike bydeler per 1. januar 2004 og per 1. januar 2012*



Kilde: Egne beregninger, basert på Oslo kommune (UKE)

Innvandrere som kommer til Norge for å jobbe kan deles i to grupper. Den ene består av dem som oppholder seg minst seks måneder i landet og som dermed er registrert bosatt i Folkeregisteret. Den andre gruppen består av såkalte korttidsinnvandrere som ikke er registrert som bosatt i Norge, men

---

formelt er bosatt i andre land. En forholdsvis liten andel av korttidsinnvandrerne blir værende permanent i Norge.<sup>48</sup>

Et nylig avsluttet samarbeidsprosjekt mellom NIBR og Fafo rapporterer boforholdene for arbeidsinnvandrere fra Øst-Europa. I Oslo er særlig byggarbeidere innlosjert i brakker som ligger på gamle industritomter, hovedsakelig i Groruddalen og på byggeplassene. Det heter videre i oppsummeringen til rapporten: «En typisk boligkarriere for arbeidsinnvandrere er at de går fra midlertidige og lite tilfredsstillende boforhold til mer stabile forhold etter som tida går. Hvordan boligsituasjonen utvikler seg, og hvor lang tid det tar, avhenger likevel av den enkeltes posisjon i arbeidsmarkedet og egne forestillinger om hvor lenge oppholdet skal vare. I starten er det mange som får bolig via arbeidsgiver, bor hos venner, i bofellesskap, hybel eller til og med i campingvogner og telt. Etter hvert øker standarden ved at man leier en privat leilighet, enten alene eller sammen med andre. Ved kjøp av egen bolig er det ofte i forbindelse med familiegjening. I virkeligheten varierer dette bildet. Mange fortsetter å jobbe i turnuser og pendler til hjemlandet i flere år, noen etablerer seg raskt, mens andre igjen skifter mellom ulike boliger, både ut fra jobbsituasjon og private forhold»<sup>49</sup>

## 2.5 Flyttemønster

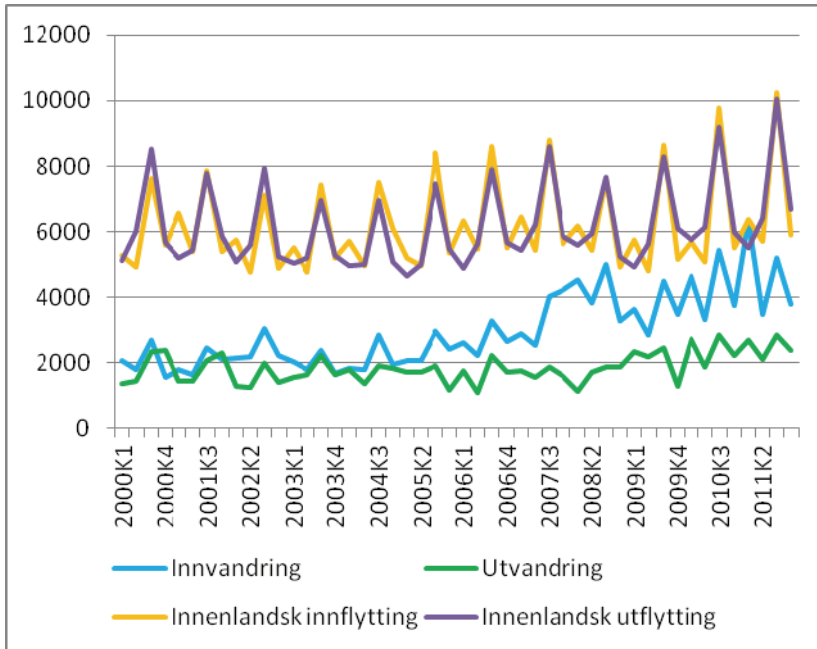
Det pågår stor flytteaktivitet mellom Oslo, omlandet og resten av landet. Innenlandsk nettoinnflytting den siste tiårsperioden har imidlertid i gjennomsnitt vært svært lav, det vil si at omtrent like mange flytter ut som inn til byen, se Figur 2.9.

---

<sup>48</sup> For Norge samlet utgjorde korttidssysselsatte 16 prosent av den totale økningen i antall sysselsatte fra 2004 til 2009. I 2009 var nesten 34 prosent av korttidsinnvandrerne svensker mens 32 prosent kom fra EU-land i Øst Europa (Dette er: Estland, Latvia, Litauen, Polen, Ungarn, Tsjekkia, Slovakia, Slovenia, Romania, Bulgaria). Det er relativt flere korttidsinnvandrere fra EU-land i Øst Europa enn fra Sverige som etter hvert bosetter seg i Norge, se Berge (2011).

<sup>49</sup> Søholt m.fl. (2012:9).

Figur 2.9 *Flyttemønster til og fra Oslo første kvartal 2000 til og med fjerde kvartal 2011*



Kilde: Egne beregninger basert på Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken<sup>50</sup>

Flere flytter til omlandet fra Oslo enn andre veien, mens det flytter flere fra resten av landet til Oslo enn fra Oslo til resten av landet. Innflyttere fra resten av landet flytter oftere til indre by enn de som kommer fra storbyens omland. Det er hovedsaklig unge enslige etnisk norske innflyttere til storbyene som velger å bosette seg i indre framfor ytre by.

I byen er det betydelig flytteutveksling mellom Indre by øst, Groruddalen og Ytre by sør, men også mellom Indre by øst og vestlige bydeler (både indre vest og ytre vest), se Tabell 2.3 .

<sup>50</sup>[http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=folkendrv](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=folkendrv) . Statistikkbanken Tabell 01222: Befolkningsutvikling (K).

Tabell 2.3 *Flyttere til Oslo i 2008 etter hvor de kom fra. Internflyttinger i områdene er ikke tatt med. Prosent*

Fra/ Til	Indre øst	Indre vest	Ytre vest	Groruddalen	Ytre sør
Indre øst	-	17	16	24	21
Indre vest	18	-	20	8	11
Ytre vest	8	12	-	7	7
Groruddalen	9	5	6	-	14
Ytre sør	7	5	4	11	-
Omlandet	19	20	16	17	17
Resten av landet	18	18	13	11	10
Utlandet	21	24	26	22	20
Sum	100	100	100	100	100

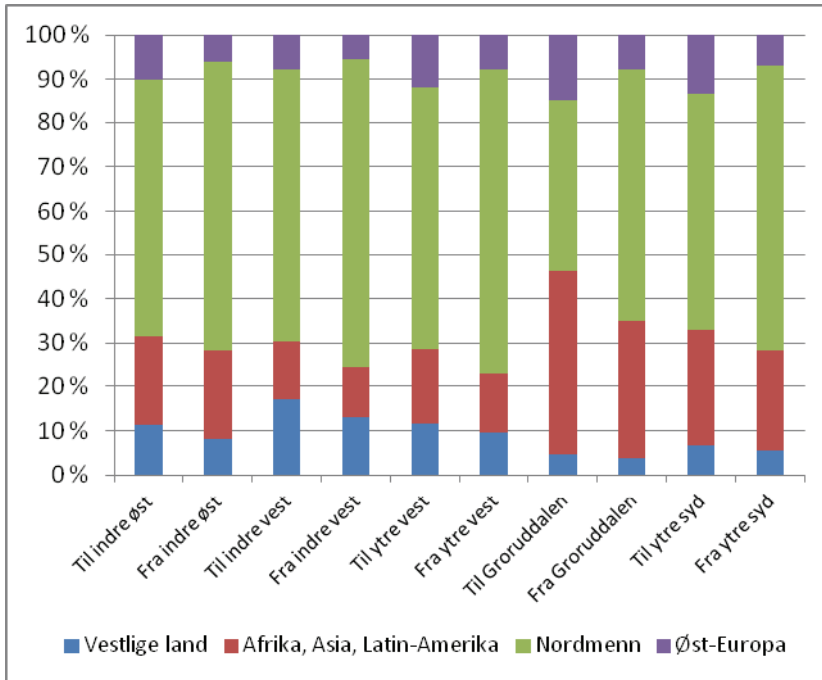
Kilde: Barlindhaug (2010 Tabell 3.11)

Når det gjelder flytting til omliggende områder, ser det ut til at mange av utflytterne fra vestlige bydeler foretrekker å bosette seg i Asker og Bærum. Av utflyttere fra Groruddalen bosetter derimot en høy andel seg i indre ring nord-øst (Fet, Rælingen, Lørenskog, Skedsmo, Nittedal, Gjerdrum, Lunner). Tilsvarende bosetter de som flytter fra Ytre by sør til omlandet seg gjerne i indre eller ytre ring sør (Ski, Frogn, Nesodden, Oppegård og Vestby, Ås, Enebakk, Trøgstad, Spydeberg, Askim, Eidsberg, Skiptvet, Hobøl), men også i ytre ring nord-øst.<sup>51</sup>

<sup>51</sup> Barlindhaug (2010:70-73).



Figur 2.10 *Flytting til og fra bydeler i Oslo 2008 fordelt på landbakgrunn<sup>52</sup>*



Kilde: Barlundhaug (2010)

Det er ulikheter i flyttemønstre etter landbakgrunn. Vi ser fra Tabell 2.4 at personer med "ikke-vestlig" bakgrunn i 2008 svarte for 45 prosent av flyttingene til Groruddalen, 27 prosent av flyttingene til Ytre by sør og 23 prosent av flyttingene til Indre by øst. Andelen "ikke-vestlige innvandrere"<sup>53</sup> er særlig høy når det gjelder innflytting fra utlandet til disse tre områdene (og henholdsvis 49 prosent, 37 prosent og 28 prosent). Vi ser også at for flyttinger fra Oslos omland og resten av landet til Groruddalen og Ytre by sør utgjør "ikke-vestlige innvandrere" en betydelig andel.

En del innvandrere med bakgrunn fra ikke-vestlige land har flyttet fra Indre by øst til Ytre by øst og dette kan sees som et ledd i boligkarrieren for hushold som har flyttet fra leie i Gamle Oslo,

<sup>52</sup> Øst-Europa inkluderer EU-land. Vestlige land omfatter EU utenom Øst-Europa, EØS-land, Sveits, USA, Canada og Oseania.

<sup>53</sup> "Ikke-vestlig" defineres i Barlundhaug (2010) som verden utenom EU/EØS (inkludert Norge), Sveits, Nord Amerika og Oseania.

Grünerløkka og Sagene til eie i Groruddalen og Søndre Nordstrand. Samtidig som de er blitt eiere har de gjerne fått romsligere og bedre boliger enn tidligere.<sup>54</sup>

Tabell 2.4 *Andelen personer med ikke-vestlig bakgrunn i flyttestrømmen. Osloregionen 2008. Prosent*

Fra/ Til	Indre øst	Indre vest	Ytre vest	Grorud-dalen	Ytre sør	Om-land	Landet ellers	Utlandet
Indre øst	28	17	14	48	23	11	8	22
Indre vest	12	10	9	37	15	6	5	15
Ytre vest	16	8	10	28	18	8	5	28
Grorud-dalen	42	32	31	51	38	27	15	46
Ytre sør	29	19	18	47	29	16	9	31
Omland	15	7	7	30	20			
Landet ellers	12	5	10	36	23			
Utlandet	28	19	31	49	37			
Alle	23	12	15	45	27	14	8	26

Kilde: Barlindhaug (2010 Tabell 3.28)

I 2008 stod innvandrere fra Øst-Europa også bak en betydelig andel av flytting fra utlandet til Oslo. Andelen personer med østeuropeisk bakgrunn i flytting fra utlandet til Ytre by sør og Groruddalen utgjorde henholdsvis 37 prosent og 36 prosent av flyttingen til disse områdene. De ulike innvandrergruppene har det til felles at de i mindre grad flytter videre til Oslos omland og til resten av landet enn befolkningen ellers. Samtidig som innvandrere til sammen stod for en høy andel av flyttingen til Groruddalen og Ytre by øst, var det nettoutflytting av personer uten innvandrerbakgrunn fra disse områdene. Videre var det netto innflytting av personer uten innvandrerbakgrunn til de andre områdene. Også for Oslo totalt var det netto utflytting av personer uten innvandrerbakgrunn, men mindre i 2008 enn tidligere på 2000 tallet.<sup>55</sup>

Flyktninger som får innvilget opphold i Norge bosettes i ulike deler av landet. En stor del av disse har etter hvert flyttet til Oslo. Mens 12 prosent av landets befolkning var bosatt i Oslo per 1.

<sup>54</sup> Se for eksempel Pettersen (2003); Ruud (2005).

<sup>55</sup> Barlindhaug (2010 Tabell 3.30 og 3.31).

januar 2011 var tilsvarende tall for landets flyktninger 27 prosent. Flytteaktiviteten blant flyktninger har avtatt de senere årene, noe som kan ha sammenheng med at det er knyttet økonomiske insentiver til å bli boende i mottakerkommunen mens en gjennomfører introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger.<sup>56</sup>

De kommuneinterne flyttingene, men også en stor del av flyttingene over kommunegrensene er i hovedsak boligmotiverte. Utflytting til omliggende kommuner henger ofte sammen med familieetablering, at en vil la barna vokse opp i større bolig i grønnere omgivelser og at prisene er betydelig lavere der.<sup>57</sup>

## 2.6 Segregasjonsindekser

Både i Norge og andre land har den såkalte D-indeksen ofte vært brukt for å måle segregasjon mellom to grupper. D-indeksen viser hvor stor andel av den ene gruppen (eller den andre) som må flytte på seg for å få utjevning av bosetting mellom de to gruppene i byen. Når en gruppe sammenliknes med resten av befolkningen omtales D-indeksen som "segregasjonsindeksen". Verdien av indeksen varierer mellom 0 (ingen segregasjon) og 100 (helt ulik fordeling). Vi har beregnet D-indeksen når det gjelder sysselsetting og innvandrerbakgrunn med utgangspunkt i grunnkretser og når det gjelder inntekt og utdanning med utgangspunkt i delbydeler. I vedlegget gjøres nærmere rede for metoden og data som er brukt.

Fra Tabell 2.5 framgår at segregasjon mellom innvandrerbefolkningen fra EU/EØS, Nord Amerika, Australia og New Zealand og personer uten innvandrerbakgrunn er forholdsvis lav (og ca 22 prosent) mens den for "resten av verden" er middels høy og ca 44 prosent. Dette betyr at innvandrerbefolkningen fra "resten av verden" fordeler seg mer ulikt over ulike grunnkretser i forhold til personer uten innvandrerbakgrunn enn det innvandrere fra EU/EØS, Nord Amerika, Australia og New Zealand gjør. Med andre ord bosetter "vestlige" innvandrere seg mye i de samme grunnkretsene som personer uten innvandrerbakgrunn mens innvandrere fra "resten av verden" i noen grad fordeler seg

---

<sup>56</sup> Høydahl (2012).

<sup>57</sup> Barlindhaug (2010).

annerledes over grunnkretser enn resten av befolkningen. Som vi var inne på ovenfor er det enkelte grunnkretser der innvandrerbefolkningen fra resten av verden utgjør mer enn halvparten av befolkningen og disse kretsene ligger hovedsakelig i Søndre Nordstrand, Groruddalen og Indre by øst, se Tabell 2.2.

Resultatet av beregningene viser videre at segregasjonsindeksene og D-indeksene for inntekt, utdanning og sysselsetting er forholdsvis lave og noe lavere enn D-indeksen for innvandrerbefolkningen fra land utenfor EU/EØS, Nord Amerika, Australia og New Zealand. Sistnevnte observasjon bekrefter inntrykket ovenfor, nemlig at sosioøkonomiske kjennetegn varierer mindre mellom grunnkretsene enn det andelen innvandrerbefolkningen fra "resten av verden" gjør. Resultatet kan tolkes som at selv om det er relativ høy innvandretetthet i noen grunnkretser i enkelte bydeler er samtidig variasjonen i sosioøkonomiske kjennetegn mellom innbyggerne i slike grunnkretser ganske stor.

Indeksene for sysselsetting og innvandring er for øvrig beregnet med utgangspunkt i grunnkrets mens indeksene for brutto personinntekt og utdanning er beregnet med utgangspunkt i delbydelsdata. Videre gjelder beregning av etnisk segregasjon hele folkingen, beregninger av D-indeks for inntekt og utdanning gjelder befolkningen over 16 år mens indeksen for sysselsetting omfatter befolkningen i alderen 30-59 år. Vi fant ingen nevneverdig endring i D-indeksen for sysselsetting mellom årene 2001, 2006 og 2010, se Vedlegg. I og med at vi bare har grupperte inntektsdata har vi ikke foretatt beregninger av D-indeks over tid.

Tabell 2.5 *D-indeks*er i prosent.

Segregasjonsindeks kun grunnskole mot resten av befolkningen. Personer over 16 år 2010 (Beregnet med utgangspunkt i delbydel)	21,8
Segregasjonsindeks universitet/ høyskole mot resten av befolkningen. Personer over 16 år 2010 (Beregnet med utgangspunkt i delbydel)	22,5
D-indeks universitet/ høyskole mot grunnskole. Personer over 16 år 2010 (Beregnet med utgangspunkt i delbydel)	31,3
Segregasjonsindeks brutto personinntekt under 250 000 mot resten av befolkningen. Personer over 16 år 2010 (Beregnet med utgangspunkt i delbydel)	11,9
Segregasjonsindeks brutto personinntekt minst lik 500 000 mot resten av befolkningen. Personer over 16 år 2010 (Beregnet med utgangspunkt i delbydel)	22,1
D-indeks brutto personinntekt minst lik 500 000 mot brutto personinntekt under 250 000. Personer over 16 år 2010 (Beregnet med utgangspunkt i delbydel)	23,4
Segregasjonsindeks ikke-sysselsatte mot sysselsatte. Personer 30-59 år. 4. kvartal 2010 (Beregnet med utgangspunkt i grunnkrets)	19,9
Segregasjonsindeks innvandrerbefolkningen (alle) sammenliknes med personer uten innvandrerbakgrunn per 1.1. 2011 (Beregnet med utgangspunkt i grunnkrets)	34,2
D-indeks innvandrerbefolkningen med bakgrunn fra EU/EØS, Nord-Amerika, Australia og New Zealand sammenliknes med personer uten innvandrerbakgrunn per 1.1. 2011 (Beregnet med utgangspunkt i grunnkrets)	21,7
D-indeks innvandrerbefolkningen med bakgrunn fra området utenfor EU/EØS, Nord-Amerika, Australia og New Zealand (resten av verden) sammenliknes med personer uten innvandrerbakgrunn per 1.1. 2011 (Beregnet med utgangspunkt i grunnkrets)	44,4

Kilde: Egne beregninger basert på data fra Oslo kommune og UKE

Når det gjelder utdanning, fant Terje Wessel<sup>58</sup> at segregasjonsindeksen for personer med universitet eller høyskole sammenliknet med resten var henholdsvis 28,2 prosent, 27 prosent og 26,7 prosent i 1970, 1980 og 1993, målt med bakgrunn i bydelsdata. Statistisk sentralbyrå har gjort tilsvarende beregninger for personer over 16 år med utgangspunkt i grunnkretser og fant indeksverdier på henholdsvis 25,8 prosent og 24,5 prosent i 1992 og 2000.<sup>59</sup> Som det framgår av Tabell 2.5 har vi beregnet denne

<sup>58</sup> Wessel (2000).

<sup>59</sup> Pettersen (2003).

indeksen til 22,5 prosent i 2010, basert på delbydelsdata. For 2001 fant vi tilsvarende at segregasjonsindeksen var 24,2 prosent. Selv om det er vanskelig å sammenlikne indekser som er beregnet med utgangspunkt i ulike typer enheter, kan det se ut som om det har vært en jevn – om enn liten – nedgang i segregasjon mellom personer med høyskole- og universitetsutdannelse og andre siden 1970-tallet.

I en utredning til Storbymeldingen beregnet Statistisk sentralbyrå en D-indeks for "ikke-vestlige"<sup>60</sup> innvandrere i alderen 6-15 år i Oslo. Det viste seg at indeksen økte noe fra 1. januar 1991 til 1. januar 2001. I begge tilfeller var den videre betydelig høyere enn indeksen beregnet for alle "ikke-vestlige" innvandrere samlet.<sup>61</sup>

Når det gjelder "ikke-vestlige" innvandrere sammenliknet med personer uten innvandrerbakgrunn, viser nylig gjennomførte beregninger ved Statistisk sentralbyrå for øvrig noe vekst i D-indeksen fra 1988 til 1998, men små endringer etter tusenårsskiftet. Det har videre vært en svak økning i skolesegregasjon for elever i grunnskolen i perioden 2004 til 2011 fra vel 40 til nesten 50 prosent, men ingen tilsvarende økning i 6-15 åringers bostedssegregasjon etter innvandrerbakgrunn. Sistnevnte indeks har de siste årene lagt relativt stabilt på rundt 50 prosent.<sup>62</sup>

Svein Blom gjennomførte en omfattende undersøkelse i 2002 av årsaker til etnisk segregasjon i Oslo. Han fant at segregasjonen både hadde sammenheng med segmentert boligstruktur, ønske om nærhet til venner og familie, diskriminering på boligmarkedet og tilløp til offentlig styring av innvandrerbosettingen, men at økonomiske forhold sannsynligvis spiller den mest avgjørende rollen for bosettingsvalget. En del innvandrere vil ha relativ lav inntekt og liten eller ingen formue og vil dermed være «henvist til å bo i de billigste områdene».<sup>63</sup>

Det kan være vanskelig å foreta internasjonale sammenlikninger av D-indeksen fordi den ofte vil være beregnet med bakgrunn i ulikt antall og type enheter. Norge har dessuten hatt en særlig gunstig

---

<sup>60</sup> "Ikke-vestlige" innvandrere er i denne undersøkelsen definert som personer fra Øst-Europa, Asia, Afrika, Sør- og Mellom Amerika og Tyrkia.

<sup>61</sup> Pettersen (2003).

<sup>62</sup> Blom (2012)

<sup>63</sup> Blom (2002: 3-4).

økonomisk utvikling sammenliknet med mange andre europeiske land. Dette har bidratt til at arbeidsledigheten er forholdsvis lav og inntekten forholdsvis høy. Norge skiller seg også fra mange andre land gjennom å vektlegge eie av bolig framfor leie for nesten alle grupper og dette kan muligens bidra til å påvirke bosettingsmønsteret.

## 2.7 Oppsummering og drøfting

Svar på spørsmålet om Oslo er en segregert by er ikke entydig. Vi ser at det er noen ulikheter i inntekt og utdanning mellom bydelene uten at D-indeksen slår kraftig ut. Etnisk segregasjon synes å være høyere enn sosioøkonomisk segregasjon og viser at det er store forskjeller i sosioøkonomisk status også i innvandrertette områder. Mye foreliggende forskning (som det for øvrig delvis refereres til i Oslotrender 2011) har imidlertid slått fast at enkelte innvandrergupper er forholdsvis fattige. Disse gruppene har ofte ikke annet valg enn å bosette seg der prisene er lavest. Så lenge det er forskjeller i pris mellom ulike bydeler – alt annet likt – vil dette dermed medføre sammenfall mellom sosioøkonomisk og etnisk bostedssegregasjon. D-indeksen har videre den svakheten at den ikke tar høyde for størrelsen på de ulike gruppene som sammenliknes (for eksempel innvandrerbefolkningen og personer uten innvandrerbakgrunn). Fram til 2030 er det forventet at innvandrerbefolkningen i Oslo kommer til å dobles mens resten av befolkningen vil være tilnærmet uendret. Dersom de nyankomne fordeler seg over grunnkretser på samme måte som i dag og personer uten innvandrerbakgrunn blir boende der de bor, kommer ikke D-indeksen til å endre seg. Dette kan forklare hvorfor D-indeksen som måler etnisk segregasjon har vært stabil over lang tid selv om innvandrertettheten har økt betydelig i noen grunnkretser, delbydeler og bydeler (se Figur 2.8).<sup>64</sup>

I tillegg til sosioøkonomisk bostedssegregasjon i Oslo vil det kunne oppstå bostedssegregasjon mellom hovedstaden og omliggende kommuner.

---

<sup>64</sup> Vi vil her få henvise til Blom (2002), som har gjort grundig rede for ulike metodeproblemer.

## 3 Prisdannelse og faktorer som forklarer boligprisforskjeller

Att bygga en gata gör inget gatuliv om inte gatan hänger i hop med andra gator och har tätt med lokaler och entréer. Att bygga tätt gör inget stadsliv om inte det finns en blandning av boende och arbetande. Att bygga högt gör ingen stadskvalitet i sig. Att bygga kvarter gör inget gårdsliv om inte kvarteret får tydliga gränser mot det offentliga rummet. Evidence Spacescape (2011)

### 3.1 Innledning

Boligprisene varierer over tid med forhold på etterspørsels- og tilbudssiden i boligmarkedet. Her vil det i liten grad bli fokusert på faktorer som kan forklare prisutviklingen over tid, men mer på faktorer som kan forklare forskjeller i prisnivået på boliger. Disse relative prisforskjellene vil ha mer langsiktige stabile trekk, men et sentralt spørsmål vil være om byplangrep vil influere på de relative prisforskjellene. Bak dette ligger en antakelse om at prisstrukturen i boligmarkedet har betydning for segregeringsomfanget, men at prisene alene ikke forklarer disse tendensene. Siden de relative boligprisene i regionen er en viktig drivkraft bak befolkningens lokaliseringvalg, vil både spørsmålet om i hvilke prissegmenter de nye boligene bygges og nybyggingens innvirkning på de relative prisene være viktig for det framtidige bosettingsmønsteret.

Neste avsnitt (3.2) beskriver prisdannelsen i byområder forutsatt at alle boliger og hushold er like. I 3.3 løser vi litt opp på forutsetningen om like boliger og ser på effekter av fortetting. Deretter, i 3.4 drøfter vi lokaliseringsmønsteret med utgangspunkt i at husholdningene er ulike både med hensyn til sammensetning og økonomiske resurser. I 3.5 og 3.6 undersøker vi hva som kan



bidra til å forklare forskjeller i boligprisnivå som ikke er knyttet til boligens egenskaper og avstand fra et sentrum, men som mer er knyttet til boligens nære omgivelser, området og kjennetegn ved befolkningen som bor i området. Til sist ser vi nærmere på sammenhengen mellom et segmentert boligmarked og segregasjon.

### 3.2 Prisforskjeller mellom randsoner og sentrum

I randsonen av et storbyområde er det god tilgang på arealer og de totale byggekostnadene der vil være et viktig referansepunkt for prisene på nye boliger. Der bestemmes boligprisene på lang sikt fra tilbudssiden som summen av bygge- og tomtekostnader, tomtekostnader som tilsvarer alternativ anvendelse av arealet, for eksempel til jordbruksformål. Arealknapphet i storbyområdene fører partielt sett til høyere tomtepriser der. Boligprisene i storbyområder blir derfor i mindre grad bestemt av byggekostnadene, og i større grad av tomtetilgangen.<sup>65</sup> I en forenklet modell kan en anta at de som bor i sentrum av storbyen ikke har reisekostnader. Det vil være den neddiskonterte verdien av alle framtidige reisekostnader fra randsonen til sentrum som vil bestemme boligprisen i sentrum, som et tillegg til prisen i randsonen.

Innenfor en slik modell kan det avledes noen enkle sammenhenger. Dersom reisekostnadene reduseres gjennom tidsbesparelser eller lavere enhetspriser per kilometer, vil prisen i hele området mellom randsonen og sentrum synke, mens prisen i randsonen ikke endres. En økning i byggekostnadene løfter boligprisen like mye i hele det urbane markedet. Dette skyldes at byggekostnadene pluss den gitte tomteprisen i randsonen øker. All politikk som er med på å øke byggekostnadene, for eksempel kostnader som blir pålagt utbyggere i utbyggingsavtaler eller nye krav gjennom byggeforskrifter vil prinsipielt ha denne effekten.

En reduksjon av tomtestørrelsen vil i modellen redusere de samlede utgiftene til bolig for en husholdning fordi tomteprisen reduseres. Tomteprisen per *kvadratmeter* i randsonen endrer seg ikke når tomtestørrelsen reduseres. Fortsatt vil tomteprisen per kvadratmeter i randsonen være bestemt av arealets alternative

---

<sup>65</sup> (NOU 2002:2) s.35.

avkastning. Prisforskjellen mellom boliger med ulik avstand til sentrum vil fortsatt være den samme så lenge det antas at prisforskjellen er bestemt av reisekostnader. Dermed vil en nedgang i tomtestørrelsen øke forskjellen i tomtepris per kvadratmeter mellom randsonen og sentrum. En fortetningspolitikk vil dermed kunne føre til økte sentrale tomtepriser

Prisforskjellen mellom en bolig i randsonen og en bolig beliggende mellom sentrum og randsonen vil i den enkle modellen være bestemt av forskjeller i reisekostnader. Når det bygges nytt i randsonen forskyves denne randsonen utover fra sentrum og øker reisekostnadene fra det som nå karakteriseres som randsonen og til sentrum av byen. Verdien av en sentral tomt vil øke. Dermed får vi indirekte en sammenheng mellom befolkningsvekst og prisnivå i en by, når nybyggingen skjer gjennom byspredning. Jo flere innbyggere byen får, jo mer nybygging vil skje i randsonen, noe som igjen gir et gjennomsnittlig høyere prisnivå på boliger som ligger innenfor randsonen. Et slikt utbyggingsmønster gir over tid større og større forskjeller i prisnivået mellom storbyer og områder av landet som ligger utenfor randsonen.

I den enkle modellen med like tomter og boliger, vil det være en matematisk sammenheng mellom veksten i antall etterspørere og veksten i avstanden til randsonen. Dersom byen har utviklet seg monosentrisk og fortsetter med det, vil 1 prosents befolkningsvekst øke avstanden fra sentrum til randsonen med 0,5 prosent.<sup>66</sup> Hvis vi antar at byens ekspansjon bare kan skje i visse retninger, vil befolkningsveksten føre til større byspredning og større prisforskjeller mellom sentrum og randsonen. Dersom det antas at videre ekspansjon bare kan skje i  $\frac{1}{4}$  av sirkelen, vil befolkningsvekst øke avstanden fra sentrum med en prosent som er fire ganger større enn om ekspansjonen skjedde i alle retninger. Hvis befolkningen øker med 0,5 prosent vil altså randsonen i ekspansjonsretningen vokse med 2 prosent. Dette innebærer at i en by som Oslo, med en sjøside og en vernet utmark, vil priseneffektene av en befolkningsvekst være betydelig kraftigere enn i byer som kan vokse i alle retninger.

Boligbyggingen i urbane områder skjer dels som fortetting av eksisterende boligområder, gjennom transformasjon av nærings-

---

<sup>66</sup> DiPasquale og Wheaton (1996).

arealer til boligbygging og som feltutbygging på arealer som ligger i byenes randsoner. Når et byområde får befolkningsvekst vil den kommunale arealpolitikken være med på å bestemme graden av byspredning. En åpning for sterk fortetting og større byggehøyder vil gi plass til flere boliger innenfor randsonen og dermed gi mindre byspredning enn om politikken var mer restriktiv.

En utbygger som vurderer hvor tett det skal bygges på en tomt må ha en forståelse av hvordan betalingsvilligheten blant husholdningene som kan komme til å etterspørre boligene vil variere med tetthet, og hvordan endringer i tettheten påvirker antall boliger som kan bebygges på tomten. Jo større tetthet, jo færre grøntområder og åpne rom og jo mindre privatliv rundt boligene. Dette vil være med på å redusere prisen en bolig kan selges for.

Det er rimelig å tenke seg at byggekostnadene per kvadratmeter først øker når utnyttelsen av en tomt øker for deretter å avta. Begrunnelsen for en slik antakelse er at økt utnyttelse krever større grunnarbeider, sterkere konstruksjoner og heisinstallasjoner. Med kunnskap om hvordan både salgspriser og byggekostnader varierer med tetthet, vil utbyggeren prinsipielt velge en utnyttelsesgrad som maksimerer fortjenesten per kvadratmeter tomteareal. Den optimale løsningen vil være uavhengig av hva som ble betalt for tomta, men for at utbygging skal skje må fortjenesten per kvadratmeter tomteareal ved boligutvikling være større enn fortjenesten per kvadratmeter tomteareal i andre anvendelser av tomten.

DiPasquale og Wheaton viser at utnyttelsen av en tomt øker når den blir mer attraktiv, dvs. at salgsprisen øker.<sup>67</sup> I et urbant boligmarked vil det være en gradvis nedgang i tomteutnyttelsen fra sentrum i byen og utover mot randsonen. Dette innebærer at tettheten i ny bebyggelse i randsonen, der areal er relativt rimelig, vil ha en lav utnyttelse av tomtene, noe som innebærer at det ofte bygges småhus av ulike typer i randsonen. En følge av dette vil være at tomteutnyttelsen i randsonen vil være uavhengig av byens utstrekning, dvs. være den samme i store og små byer, selv om prisene sentralt i byene kan være svært ulike. Etter hvert som byen vokser og prisene på utbygde arealer vokser, vil det oppstå et press mot fortetting av tomtene.

---

<sup>67</sup> DiPasquale og Wheaton (1996).

### 3.3 Fortetting

Fortetting av eksisterende boligområder kan enten skje gjennom en høyere utnyttelse av tomtene uten å rive eksisterende boliger, eller mer drastisk som riving av eksisterende boliger og oppføring av nye. Høyere utnyttelse krever som regel endringer i områdets reguleringsbestemmelser. Når det gjelder mulighetene for en omregulering vil omfanget av markedseksternaliteter kunne ha stor betydning for om en slik omregulering er politisk ønskelig. For det første vil en høyere utnyttelse kunne forringe naboeiendommer som følge av tap av utsikt, større trafikk og tilgang til færre grøntområder. Høyere utnyttelse kan føre til behov for fornyelse eller utvidelse av både teknisk og sosial infrastruktur i området. Etter gjeldende lov om utbyggingsavtaler kan ikke kommunen få utbyggeren til å bære kostnadene til den sosiale infrastrukturen.

Spesielt i storbyene med høye salgspriser på nye boliger har boligutvikling, eventuelt i kombinasjon med noe næring, de siste årene vært mer lønnsomt enn fortsatt ensidig utnyttelse av arealet til næringsformål. En slik vurdering gjøres som regel når lønnsomheten ved eksisterende næringsvirksomhet på tomta er lav eller lokaliseringen av aktiviteten lite egnet. Mange av byomformingsområdene ligger svært sentralt i storbyene, noe som innebærer et press for høy utnyttelse av tomtene. I sentrale områder der etterspørselen fra unge enslige er stor, ligger det et økonomisk insitament for utbyggerne til å bygge mange små boliger innenfor et gitt tillatt bruksareal.

Småhusplanen i Oslo med sine restriksjoner på tomteutnyttelse og byggehøyder er et eksempel på et virkemiddel mot ukontrollert fortetting av småhusbebyggelse. Også i andre byer kan en finne sammenhengende småhusområder innenfor randsonen. Disse områdene lå i storbyens randzone da de ble bygget ut. I en kalkyle vil en potensiell utbygger vurdere salgspotensialet for ulike boligkonsepter på en gitt tomt opp mot kostnader knyttet til kjøp av tomten/eksisterende boliger og kostnadene ved å bygge. Fortettingsaktiviteten i småhusområdene har vært omfattende i høyprisområdene i vest, mens det nesten ikke har vært slik aktivitet i øst der prisnivået er betydelig lavere.

### 3.4 Sammenheng mellom pris, boligformue og sosioøkonomisk segregasjon

Når en by vokser gjennom byspredning, øker prisene sentralt og gir eksisterende eiere en betydelig kapitalgevinst som følge av at prisene stiger. Denne gevinsten øker eiernes formuer, og siden boligformue er lavt verdsatt og avkastning av boligkapital for eiere ikke beskattes, kan dette gi betydelige fordelingsvirkninger, både innen eiersegmentet, mellom eiere og de som ikke eier og mellom de som bor sentralt i en storby og de som bor i randsonen eller utenfor denne. Prisstrukturen i et urbant deregulert boligmarked kan dermed gi en mer segregert bosetting enn i mer perifere markeder uten så tydelige lokale forskjeller i prisnivå.

Store deler av arbeidsstyrken arbeider innen privat og offentlig tjenesteyting, og har relativt lav inntekt i forhold til prisene på de mest sentrale boligene. Byomformingsprosjekter og utbygging av sjøsiden i mange byer har gjort mange sentrumsområder betydelig mer attraktive å bo i. Dette har delvis medført gentrifisering ved at høyinntektsgrupper har "overtatt" områder som tidligere hadde opphopning av lavinntektsgrupper.

Drabantbyområder med mye gjennomgangstrafikk og ensidige bomiljøer har sunket i attraktivitet og tiltrekkes av mindre kjøpesterke grupper. Et deregulert boligmarked uten et regulert leiesegment fører til at økonomiske ressurser og boligprisnivå betyr svært mye for lokaliseringvalget. Lavinntektshushold vil ha store problemer med å finne et rimelig boligalternativ i sentrum av en storby hvor prisene er høyest. Dette har over tid medvirket til en konsentrasjon av lavinntektshushold generelt og etnisk segregering spesielt i utsatte lavprisområder i storbyenes ytre områder.

### 3.5 Prisforskjeller innad i Oslo og i Oslo-regionen

I tillegg til sentrum/ periferi dimensjon i prisstrukturen har Oslo også et tydelig øst/vest skille i prisnivået. Prisene faller raskere fra sentrum mot øst enn fra sentrum mot vest. Denne prisstrukturen synes å forsterkes gjennom tydelige flyttemønstre der for eksempel

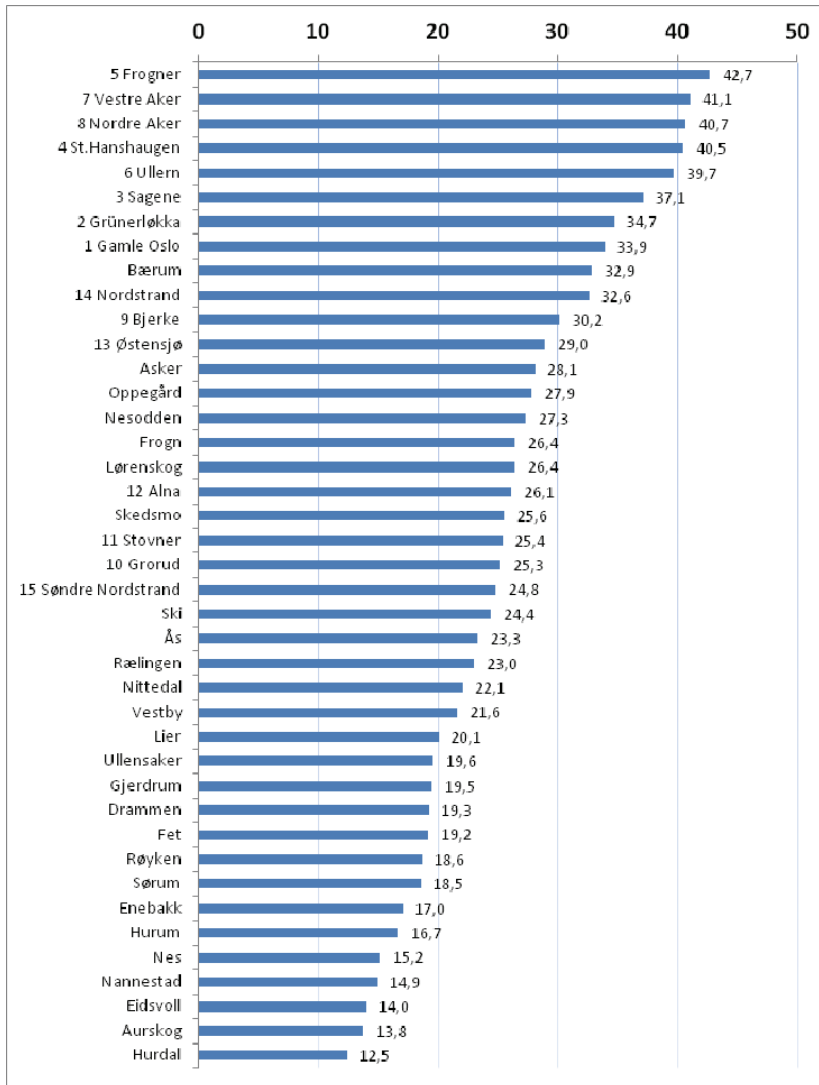
ikke-vestlige innvandrere flytter til de ytre østlige områdene av Oslo.<sup>68</sup>

På grunnlag av data fra Eiendomsmeglerforetakenes forening (EFF) har vi sett på hvordan prisnivået på boliger varierer geografisk i Osloregionen i 2008. Figuren nedenfor viser kvadratmeterpriser for en gjennomsnittsbolig for bydeler i Oslo og omliggende kommuner:

---

<sup>68</sup> Barlindhaug (2010).

Figur 3.1 *Kvadratmeterpriser på en gjennomsnittsbolig i Oslos bydeler og omkringliggende kommuner. 1000 kroner. 2008.*



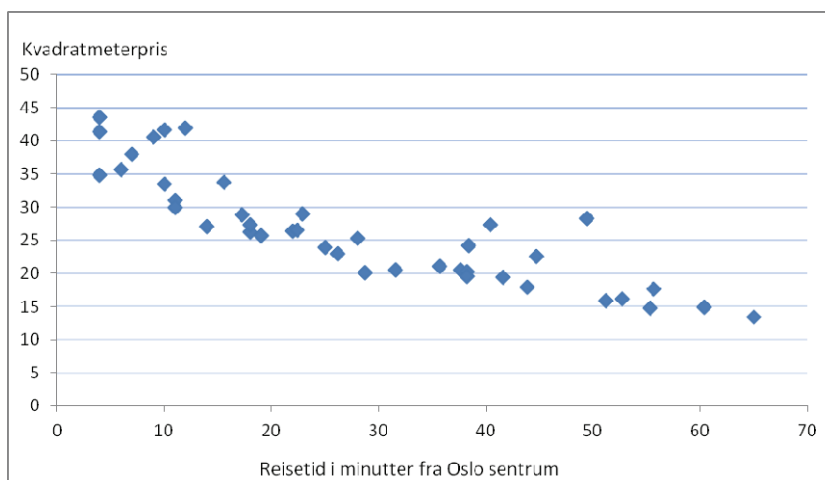
I Oslo er det bydelene i Groruddalen og Søndre Nordstrand som har det laveste prisnivået. I Søndre Nordstrand betaler en bare 58 prosent av prisen i Frogner bydel for samme type bolig. De vestlige og nordvestlige bydelene har det høyeste prisnivået.

Bærum som den nærmeste nabokommunen i vest har et prisnivå på høyde med bydelene i Oslo indre øst, men lavere enn Oslos ytre

vestlige bydeler. Kommunene på øvre Romerike synes å ha de laveste prisene, men også mot vest faller prisene jo lenger en beveger seg fra Oslo.

Vi har benyttet bydels- og kommuneprisene til å undersøke hvilken betydning avstand til Oslo sentrum har for prisnivået. Det er 15 bydelspriser og 26 kommunepriser for 2008 som danner grunnlaget for analysen.<sup>69</sup> Reisetid viser seg å ha sterk forklaringskraft på variasjoner i prisnivå mellom områder/kommuner. Sammenhengen mellom kvadratmeterpris og reisetid i minutter er plottet inn i Figur 3.2.

Figur 3.2 *Sammenhengen mellom kvadratmeterpriser og reisetid. Bydeler i Oslo og Oslos omlandskommuner, 2008*



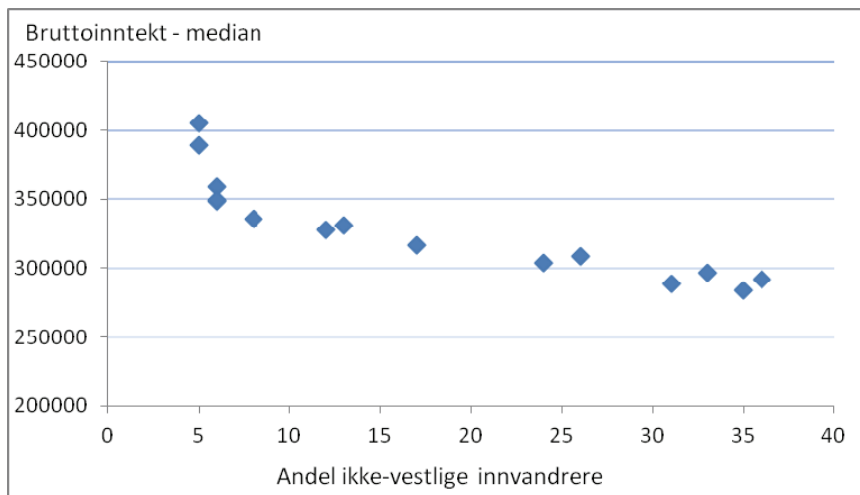
Noen kommuner skiller seg ut med relativ lang reisetid og høy pris, som for eksempel Frogn og Nesodden. Det er også relativt store sprik i kvadratmeterpriser mellom bydeler med omkring 10 minutters reisetid til sentrum. Kvadratmeterprisen er høyere jo høyere inntektsnivået er i bydelen/kommunen. Når vi trekker inn andelen ikke-vestlige innvandrere for å teste om det er samvariasjon mellom innvandrерandel og pris, alt annet likt, finner vi at denne variabelen ikke er signifikant. Ved å undersøke dataene nærmere fant vi imidlertid en tydelig samvariasjon mellom

<sup>69</sup> Data om reisetid er hentet fra Juvkam m.fl. (2011).



inntektsnivå og andelen ikke-vestlige innvandrere i Oslos bydeler, se Figur 3.3. Dette er i tråd med funn i kapittel 2, der slike inntektsulikheter forklares nærmere.

Figur 3.3 *Sammenhengen mellom median bruttoinntekt i og ikke-vestlig innvandererandel Oslos bydeler, 2008*



Trekker vi inn omlandskommunene finner vi imidlertid en stor variasjon i inntektsnivå blant områder/kommuner med et lavt innslag av ikke-vestlige innvandrere. Vi konkluderer i denne analysen med at det er en samvariasjon mellom prisnivå i de ulike bydelene i Oslo og inntektsnivået til personer som bor der. Vi ser også at det er relativt store sprik i kvadratmeterpriser mellom bydeler med omkring 10 minutters reisetid til sentrum. Det må dermed være andre forhold ved bydelene i tillegg til avstand til sentrum som forklarer prisforskjellene.

### 3.6 Andre forhold som påvirker boligprisen

Som vi har drøftet ovenfor er det utilstrekkelig å forklare prisforskjellene mellom Oslos bydeler kun med forskjeller i reisetid inn til sentrum. Innenfor hvert byområde/ hver kommune kan det være store variasjoner knyttet til egenskaper ved boligens nære omgivelser, bebyggelsesstruktur samt avstand til og tilbud av ulike private og offentlige tjenester. Likedan vil det være variasjoner i støy og dårlig luftkvalitet, trafikkomfang og tilbud av offentlig

kommunikasjon. Disse forholdene påvirker også prisene, og dersom egenskapene er systematisk skjevfordelt mellom områder, vil dette kunne påvirke prisforskjellene.

Prisen på en bolig reflekterer langt mer enn det som er innenfor boligens skall, eventuelt innenfor egen tomt. Det er utført en rekke studier som forsøker å kartlegge hva slags betydning ulike attributter har for boligens verdi eller salgspris i markedet. I Christoffersen m.fl. ble data fra Boforholdsundersøkelsen 1995 om antatt salgspris på den boligen en bodde i, brukt i analyser for å finne fram til faktorer som hadde betydning for prisnivået.<sup>70</sup>

Noe overraskende var kvadratmeterprisen på blokkboliger i områder med blandet bebyggelse lavere enn i områder dominert av blokkbebyggelse (10 prosent). Analysen viste at boliger som lå mindre enn 2 km fra et butikkssenter hadde høyere kvadratmeterpris enn boliger som lå lenger unna. Forskjellen i kvadratmeterpris utgjorde 4,7 prosent for eneboliger, 7 prosent for delte boliger og 18 prosent for blokkboliger. Nærhet til et butikkssenter betydde svært mye for beboere i blokk. Plagsom trafikk i nærheten av boligen slo ut med forventet fortegn. Eneboliger hadde ca. 1,5 prosent lavere pris pr m<sup>2</sup> enn boliger som ikke var plaget av trafikkstøy. For delte boliger og blokkleiligheter var det ikke signifikante utslag. Grue, Langeland og Larsen<sup>71</sup> har en mer objektiv tilnærming til effekten av trafikkstøy. Med utgangspunkt i faktiske omsetningspriser fra OBOS og målinger av støy ved fasaden på boligene, fant de at prisen reduseres med 0,24 prosent per dBA. Dette stemmer også med internasjonale funn der den samme effekten ligger i intervallet 0,2-0,6 prosent. Rapporten sier at støy under 45 dBA ikke regnes som støybelastet, mens en ved 60 dBA snakker om støybelastning av vesentlig betydning.

Sjaastad m. fl. gjennomførte en prisanalyse basert på annonseopplysninger, faktiske omsetningsprisinde og en rekke egenskaper ved bygningen og området bygningen inngikk i. Analysen var avgrenset til Oslo, både sentrale og perifere områder. Faktorene som ga størst positive utslag i prisen i sentrale områder var om boligen lå i et tradisjonelt bymessig kvartal, om boligen lå i et skivehus og i en gate langs en park eller plass. Prisen var lavere i

---

<sup>70</sup> Christoffersen m.fl. (2000).

<sup>71</sup> Grue, Langeland og Larsen (1997).

høyhus enn i lavere hus, for samme etasje, mens prisen generelt var lavere jo lavere etasje boligen lå i. Et viktig resultat fra analysene var at betydningen av disse faktorene varierte mellom sentrum og randsonen.<sup>72</sup>

Englund, Quigley og Redfearn gjorde en analyse på svenske data. Beliggenhet ved sjø betydde mye i Stockholmsregionen, men mindre i Nord-Sverige. Høy kvalitet på kjøkken slo kraftig ut i prisen.<sup>73</sup>

Evidens – Spacescape har forsøkt å identifisere områdeegenskapenes betydning for prisen på leiligheter i blokk. På bakgrunn av analysen kan en få fram hvilke egenskaper som gjør et blokkområde attraktivt å bo i. Området som er studert er i hovedsak den indre Stockholmsregionen og baseres på andrehåndsomsetning av såkalte bostadsretter. Bebyggelsesform og nærhet til park hadde betydning. Boliger som lå mindre enn 1 kilometer fra en park hadde høyere pris enn tilsvarende boliger som lå lenger unna. Men effekten synes å være liten ved at boligene nær park hadde 1,5 prosent høyere priser. Omtrent samme effekt kunne finnes av bebyggelsesform med gårdsrom og inngangsparti fra gaten. Nærhet til vann hadde større betydning. For hver kilometer avstand fra en større vannflate sank prisen med om lag 4 prosent. Analysen hadde med avstand til City som en selvstendig variabel, slik at effektene av andre variabler var korrigert for den monosentriske effekten. Hadde boligen nær tilgang til restauranter, butikker og kulturtilbud økte boligprisene med 4,5 prosent sammenlignet med de som hadde lang avstand til disse tilbudene. De fant samtidig at omfanget av slike tilbud var sterkt korrelert med lokaliseringen av arbeidsplasser, og holder derfor fram fordelene av kombinasjonen av høy tetthet både av bosatte og arbeidsplasser. Også nærheten til trikk/bane hadde betydning for prisene. Innenfor en radius på 500 meter fra stasjonen var prisene 3,5 prosent høyere enn lenger fra. Gatenettets konstruksjon med hensyn til gående og syklistene hadde positiv betydning for prisen. Til slutt må nevnes at befolkningens sosioøkonomiske sammensetning hadde sterk innvirkning på prisen, målt ved andelen med høy utdanning og inntekt. I notatet understrekes det at denne variabelen er av en annen karakter enn

---

<sup>72</sup> Sjaastad m. fl. (2007).

<sup>73</sup> Englund, Quigley og Redfearn (1998).

de andre og at disse forholdene ikke kan påvirkes direkte gjennom nybygging og byfornyelse. Studien avsluttes med advarsel til dem som mener det er nok å bygge bymessig. Budskapet er at nye gater må henge sammen med andre gater, at en ikke bør bygge tett uten både arbeidsplasser og boliger. Mennesker liker når det er mangfold, parker og vann i nærheten, at det er laget et klart skille mellom private og offentlige arealer, at bebyggelsen er sammenkopleet med andre områder og boligene ligger stasjonsnære og sentralt.<sup>74</sup>

### 3.7 Segmentert boligmarked

Segmentert boligmarked blir gjerne brukt for å beskrive hvordan ulike grupper er lokalisert til ulike deler av boligmarkedet eller at ulike deler av boligmarkedet er utformet for å møte ulike gruppers etterspørsel, med hensyn til boligens størrelse, kvalitet og tilknytningsform (eie, leie). Boligvalget vil blant annet avhenge av livsfase og familiesituasjon. Når ulike boligsegmenter er lokalisert til ulike deler av byen, kan det oppstå bostedssegregasjon.

Segregasjonen kan for eksempel ta form av at studenter bor i andre nabolag enn barnefamilier og at unge mennesker bor i andre nabolag enn pensjonister fordi boligtyper og beliggenhet er rettet mot bestemte grupper når boligprosjektene utvikles. Eldre mennesker vil ha andre behov enn yngre mennesker, familier har andre behov enn aleneboere. Videre vil høyinntektsgrupper kanskje søke eierboliger fordi dette gir redusert skatt mens lavinntektsgrupper uten nok startkapital må bosette seg til leie, eventuelt i kommunale utleieboliger. Dersom eierboliger er lokalisert til andre nabolag enn leieboliger vil dette isolert sett kunne resultere i sosioøkonomisk segregasjon.

Boligstørrelse er en annen faktor som påvirker segregasjon. De store boligene finnes særlig i randsonen av Oslo, vest og syd og i Groruddalen, mens det sentralt i byen generelt er en overvekt av små boliger. Prisene på de store boligene varierer med lokalisering. For enkelte familier er kombinasjonen av store boliger og relativt lav pris/ leie avgjørende for at de skal kunne bo i byen. Mange store familier med lav eller gjennomsnittlig inntekt bosetter seg

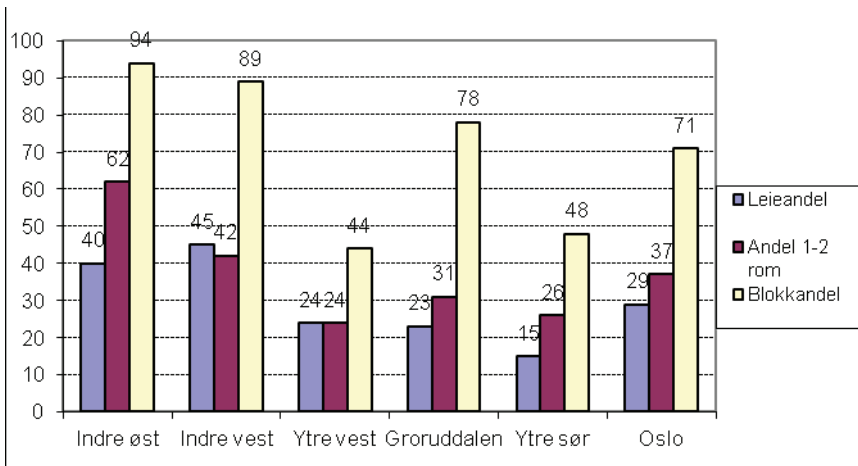
---

<sup>74</sup> Evidense – Spacescape (2011).

sannsynligvis fortrinnsvis i Groruddalen eller Oslo syd da boligprisene for store boliger er noe lavere der enn i Oslo vest (se Figur 3.1). En stor del av de kommunale utleieboligene for vanskeligstilte er for øvrig lokalisert til Indre by øst.

De siste dataene som foreligger om fordeling av boliger i Oslo er fra Folke- og bolig telling i 2001. Figur 3.4 viser leieandel, andel småboliger og blokkandel etter bydel.

Figur 3.4 *Leieandel, andel småboliger og blokkandel etter område.*



Kilde: Folke- og bolig tellingen 2001

Blokkandelen er lavest i ytre vest og ytre sør. Leieandelen er høyest i indre by og lavest i de ytre bydelene. Andelen 1-2 roms boliger er svært høy i Indre by øst, relativt høy i Indre by vest og lavest i de ytre bydelene. Tall fra Oslo kommune viser at andelen 1-2 roms boliger for Oslo som helhet har økt til 39 prosent i 2011. Både leieandel/småboliger og bebyggelsesstruktur kan påvirke muligens prisnivået i bydelene. Dette har vi ikke testet ut på prisdataene.

## 4 Segregasjon – mulige årsaker og tiltak

Livet mellom husene er ikke gåtrafikken, eller de reactive eller de sociale aktiviteter. Livet mellom husene omfatter hele spekteret, den mangfoldighet og sammenvævning, der reelt er tale om, og som tilsammen gjør byernes og boligkvarternes fellesrum betydningsfulde – og attractive. Gehl (1980)

### 4.1 Innledning

Bostedssegregasjon har ulike årsaker. Den henger for det første sammen med et segmentert boligmarked. For det andre bidrar systematiske forskjeller i boligpriser mellom bydeler og nabolag til at ulike sosioøkonomiske grupper bosetter seg ulike steder. For det tredje vil det være individuelle forhold/ preferanser - uavhengig av boligtilbud og pris - som medfører at noen ønsker å bo i bestemte nabolag, for eksempel der en er vokst opp eller man ønsker å bo sammen med folk med samme bakgrunn. For det fjerde vil noen grupper kunne være diskriminert i boligmarkedet og må bosette seg der de blir tilbudt bolig. Både pris og individuelle forhold/ preferanser henger delvis sammen med områdekvaliteter. Fysisk utforming av nabolag har imidlertid i tillegg sannsynligvis betydning for segregasjon som en samvirkende faktor. Samtidig kan et allerede segregert bosettingsmønster påvirke områdekvaliteter (både faktisk og omdømmemessig). I kapittel 3 gjorde vi rede for prisdannelse, segmentert boligmarked og faktorer som forklarer prisnivåforskjeller i boligmarkedet. Foreliggende kapittel oppsummerer noe av den nasjonale og internasjonale forskningen om andre årsaker til – samt tiltak mot segregasjon. For å få best mulig oversikt over foreliggende arbeider har vi foretatt

omfattende litteratursøk i tillegg til å bruke referanser vi hadde kjennskap til tidligere.

I de neste delkapitlene skal vi gå mer spesifikt inn på faktorene som tenkes å kunne bidra til bostedssegregasjon før vi diskuterer hva som gjøres for å motvirke segregasjon. Det finnes mye forskning på etnisk segregasjon. Da mange av resultatene vil ha generell anvendelse og kan bidra til å belyse sosioøkonomisk segregasjon, rapporterer vi hovedfunn fra denne forskningen i et eget avsnitt.

## 4.2 Faktorer som kan ha betydning for segregasjon

### 4.2.1 Boligpreferanser

Det er mange aspekter som spiller inn når man skal velge bosted, blant annet praktiske hensyn som avstand mellom hjem og arbeid i kombinasjon med smidigheten i praktiske gjøremål. Videre spiller både alder og livsfase inn<sup>75</sup>. I tillegg er egenskaper ved boligområdene viktig. Empiriske arbeider viser at både infrastruktur, tilgang på helseinstitusjoner, barnehager, teater og kino, opplevd trygghet og relasjoner til naboer er med å bestemme stedets attraktivitet.<sup>76</sup> Det er flere boligområder i randsonen av Oslo som scorer høyt på disse egenskapene, likevel oppfattes ikke områdene like attraktive som enkelte andre områder med samme egenskaper, noe som blant annet avspeiles i boligprisene. Det kan virke som et paradoks at boligområder som i stor grad har liknende egenskaper ikke oppnår de samme boligprisene. Som vi tidligere har vist har blant annet avstand til sentrum noe å si. I tillegg handler det om livsstil og klasse – eller gruppetilhørighet.

Vi skal i det følgende se nærmere på noen aspekter rundt bostedspreferanser, med vekt på klassetilhørighet og livsfase, og betydningen av sosiale relasjoner. Ser vi på Oslos bosettingsmønster kan vi forenklet si at a) Mange med høy utdannelse bor i indre bydeler, b) Større andel fra arbeiderklassen bor i ytre bydeler,

---

<sup>75</sup> Barlindhaug (2005).

<sup>76</sup> Andersson (1998) i Barlindhaug (2005:13).

og c) Flere enslige bor i indre bydeler.<sup>77</sup> Betydningen av bostedspreferanser kan henge sammen med et segmentert boligmarked og prisforskjeller, som vi var inne på i forrige avsnitt.

Det ligger tunge og stabile livsfasepregede flyttemønstre i bunnen av den demografiske utviklingen.<sup>78</sup> Samtidig er det tegn til noen endringer, spesielt når det gjelder barnefamiliers preferanser. Mens det har vært et tydelig mønster at unge mennesker flytter inn til byene i stort antall for så å flytte ut igjen når de etablerer seg med familie, er det i dag imidlertid en økende tendens til at unge mennesker blir boende lenger i byen, også når de har fått barn. Dette kan tyde på en økende tilbøyelighet til urbane holdninger i denne gruppen, kanskje også i flere deler av befolkningen. Det har blitt hevdet at det pågår en endring fra suburbanisering til reurbanisering.<sup>79</sup> I tillegg bruker unge i dag lenger tid enn før på å etablere seg med familie, blant annet på grunn av at mange tar høyere utdanning og ønsker å knytte seg til arbeidslivet før de får barn.<sup>80</sup>

Det er særlig økning i andelen høyt utdannede barnefamilier som fortsetter å bo i sine små leiligheter i byen, også etter hvert som barna blir større. Uttrykket "kaffelatte-pappaer/mammaer" dukker ofte opp, der man sikter til unge foreldre med barnevogn på kafeene på Grünerløkka<sup>81</sup>. Selv om mange av disse tjener godt og kunne flyttet til større hus eller leiligheter i forstedene, velger de indre bys urbane kvaliteter og trangboddhet<sup>82</sup>. Om dette er en tydelig og økende tendens som vil endre flyttemønstrene i stor grad, er det imidlertid uenighet om<sup>83</sup>, men så sent som i mai 2012 kunne Aften fortelle om at stadig flere barn vokser opp i byen på bakgrunn av ferske tall fra UKE. Det er særlig sentrumsbydelene som mellom 2005 og 2011 har økt andelen barn under 12 år med mellom 28 og 36 prosent sammenlignet med 2005. I bydelene i

<sup>77</sup> Hjorthol og Bjørnskau (2005:117).

<sup>78</sup> Sørli (2003).

<sup>79</sup> op.cit; Danielsen (2005).

<sup>80</sup> Barlindhaug (2005:15).

<sup>81</sup> Lilius (2011); Knapstad (2012) .

<sup>82</sup> Jamfør Wessel (1999:32); Danielsen og Lundberg (2010).

<sup>83</sup> Jamfør Sørli (2003).



Groruddalen viste tilsvarende tall kun 5-7 prosent økning, mens Søndre Nordstrand hadde en nedgang.<sup>84</sup>

Det er blitt hevdet at noe av det attraktive for unge, høyt utdannede med barn er "det doble rommet", som livet i indre by kan representere. Et rom som symbolsk kan kalles "bygda i byen", og som bærer med seg det beste fra begge verdener.<sup>85</sup> Det handler om kombinasjonen av å ha en praktisk hverdag med nærhet til arbeid og andre hverdagsaktiviteter, og likevel være del av et lokalmiljø. Urbane nærmiljøer oppfattes som mer åpne enn det drabantbynabolagene kan tilby. Bygda i byen er mer preget av å være et "nettverk", med relasjoner og arenaer man kan unngå når det er ønskelig.<sup>86</sup> Kulturtilbud, uteliv, estetikk, rekreasjonsmuligheter, trygghet, og at området framstår som vitalt, nyskapende og moderne, kan også sies å være viktig for høyt utdannede unge i etableringsfasen.<sup>87</sup>

En undersøkelse utført av Norges Eiendomsmeglerforbund,<sup>88</sup> nyanserer bildet av at folk stadig ønsker å flytte til nye områder (les urbane sentrumsområder) som en del av et livsstilsprosjekt. Undersøkelsen viser at det mest vanlige for boligkjøpere er å bli værende i det området de allerede bor i og der de har et nettverk. I denne undersøkelsen var dette mer vanlig enn å selge en mindre bolig for å skaffe seg en større bolig utenfor byen, noe som bekrefter at nettverk og stedstilhørighet er viktige faktorer for boligvalg.

Som en oppsummering handler avsnittene om boligpreferanser om *å identifisere seg med stedet*. Dette kan knyttes til teorier om konstruksjon av rom, sett i lys av den sosio-materielle tilnærmingen. Denne tilnærmingen knyttes til bruk og produksjon av rom, slik den franske filosofen og sosiologen Henry Lefebvre gjør. Han deler inn rom i tre prosesser: for det første i romlig praksis som angir rom for spesifikke handlinger, for eksempel skole, fabrikk, butikk, for det andre i rommets representasjoner som menes de begreper som bl.a. planleggere og forskere har om rom, formidlet via tegn

<sup>84</sup> Aften 23.05.12.

<sup>85</sup> Danielsen (2005); Danielsen og Lundberg (2010).

<sup>86</sup> op.cit.

<sup>87</sup> op.cit. Side 12.

<sup>88</sup> Norges Eiendomsmeglerforbund (2012).

og diskurser. Den tredje typen rom er det levde rom, hverdagslivets rom – brukernes og beboernes rom.<sup>89</sup> Den sosio-materielle tilnærmingen har betydning for hvordan vi kan tolke og forstå individers og gruppers tilknytning til steder, og også i forhold til majoritetsbefolkningen vs. minoritetsbefolkningen.

#### 4.2.2 Stedsbilder, omdømme og gentrifisering

Bilder eller oppfatninger av et sted kan bidra til å påvirke valg av bosted. Samtidig knyttes det alltid ulike stedsbilder til steder. Stedsbildene er sosialt konstruerte og reflekterer både *hvem* som ser, hvilken *posisjon* man innehar, og graden av *kjennskap* til stedet. Vi kan grovt skille mellom innenfra- og utenfrablikket på stedet.<sup>90</sup> En form for stedsbilde er stedets omdømme, og med dette mener vi den generelle oppfatning stedet har i befolkningen. Ifølge van Kempen er verdsetting av et sted ikke bare preget av dets faktiske egenskaper og tilbud. Det har også sammenheng med de forestillingene befolkningen har om stedet, forestillinger som ikke nødvendigvis er helt samsvarende med faktiske forhold. Særlig gjelder det oppfatninger om beboere og sosiale forhold.<sup>91</sup>

Stedsbilder kan bidra til stigmatisering. Men stigmatisering er også en prosess. Stigmatiseringsteori kan bidra til å forklare nabolags-effekter og utviklingen av negative stedsbilder. Stigmatisering av områder innebærer en forestilling om at personer som kommer fra eller bor på et bestemt sted skulle ha visse felles egenskaper. Slike romlige kategoriseringer kan produsere og reprodusere usynlige grenser mellom mennesker ut fra bosted, samt føre til grovt forenkla typologier av relativt heterogene steder (f.eks. "å bo i drabantby"). Stigmatisering av bostedet kan ha negativ innvirkning på beboernes selvfølelse og stedstilhørighet, og ha negative konsekvenser i møte med omverdenen. Media spiller en sentral rolle for hvordan stedets omdømme konstrueres, som et utenfrablikk. For boligsøkere er det rimelig å anta at medias stigmatisering kan virke avskrekkende og forsterke negativt omdømme, samtidig som dette også kan påvirke prisdannelsen og muligheter for videre prisutvikling.<sup>92</sup> Prisen vil være avhengig av etterspørsel, og

---

<sup>89</sup> Lefebvre (2000).

<sup>90</sup> Relph (1985:15-33).

<sup>91</sup> Van Kempen (1994).

<sup>92</sup> Hansen og Brattbakk (2005).

etterspørsel vil avta med synkende attraktivitet og omdømme i befolkningen. Lav attraktivitet og lavt omdømme kan forsterkes i befolkningen ved at lavinntektshusholdninger flytter dit hvor boligene er rimeligst. En slik utvikling kan føre til at fremtidig prisutvikling blir svakere i disse områdene enn ellers i byen.

I boka om *Byen som symbolsk rom* diskuterer Sæter og Ruud hvordan oppgradering av byrom bidrar til gentrifisering i indre Oslo.<sup>93</sup> Gentrifisering var i stor grad en ønsket utvikling, der politikerne ønsket en bedre fordeling på beboergrupper og at folk flyttet på seg. I byutvikling er gentrifisering ensbetydende med økte boligpriser, noe som også skjedde i indre Oslo. I boka vises hvordan politiske føringer, middelklassens nye livsstiler og orienteringsmåter kan virke forsterkende på en romlig klassesdelt by.

### 4.3 Etnisk segregasjon i boligmarkedet

I takt med flere store innvandringsbølger har det i løpet av de siste førti årene oppstått etnisk bostedssegregasjon i europeiske storbyer – inkludert Oslo. Forskningsmiljøer som har beskjeftiget seg særlig intensivt med temaet i Europa finnes først og fremst i Norden og Nederland. I dette avsnittet skal vi oppsummere noe av forskningen på feltet gjennom to tilnæringer. Den ene ser på hindringene som hemmer valg om hvor og hvordan man ønsker å bo. Vi vet at enkelte grupper med innvandringsbakgrunn ofte tilhører lavinntektsgrupper, noe som begrenser valget deres i boligmarkedet, de har vanskeligheter med å finne ut hvordan boligmarkedet fungerer, og kan også oppleve diskriminering. Den andre tilnærmingen tar opp hvordan egne preferanser bidrar til bosettingsmønstre, og som ikke hindres av inntektsnivå og økonomisk kapital. Begge tilnærmingene har relevans for å forstå sosioøkonomisk segregasjon på et mer generelt nivå.

I den europeiske litteraturen finner vi at etniske minoriteter i stor grad bosetter seg i det som gjerne oppfattes som de minst attraktive boligområdene i byene og med de laveste leieprisene, enten i de indre bydelene eller i drabantbyene utenfor. Imidlertid varierer både kvaliteten på boligområdene og bosettingsmønstrene fra land til land. Selv de boligområdene i Oslo som oppfattes som

---

<sup>93</sup> Sæter og Ruud (2005).

minst attraktive kan for øvrig ikke sammenlignes med enkelte depriverte områder i andre land, og selv om intervensjoner er i gang for å løfte områdenes fysiske kvaliteter og gi beboernes økt handlingsevne, er boligkvaliteten relativt høy grunnet veldrevne borettslag.<sup>94</sup> Hva som oppfattes som attraktivt må også nyanseres, og det er gjerne et stort avvik mellom drabantbyområdenes omdømme sett utenfra og beboernes oppfatning av eget bomiljø.<sup>95</sup>

Tidligere forskning har vist at årsaker til etnisk segregasjon er svært kontekstavhengig. Segregasjonsmønster er formet av mange faktorer som nasjonal politikk for så vel immigrasjon som integrasjon, immigrasjonsomfanget, demografi, graden av urbanisering, bolig- og arbeidsmarkedsstrukturer, bolig-, planlegging og velferdspolitik. <sup>96</sup> I Norden praktiseres politikken ulikt. De fleste innvandrere i Danmark, Sverige og Finland bor i leieboliger (delvis boliger øremerket for fattige eller vanskeligstilte hushold) mens en høy andel av innvandrerne i Norge eier egen bolig.<sup>97</sup> Det er en sammenheng mellom bostedssegregasjon og disposisjonsform i alle de fire landene.

Selv om en høy andel innvandrere eier egen bolig i Norge, finner vi boligområder for eksempel i Groruddalen med en relativt høy andel av utleieboliger i sameiene, enten gjennom privat utleie eller der Oslo kommune er utleier. Flere boligsameier har over 50 prosent utleie.<sup>98</sup>

---

<sup>94</sup> Ruud m. fl. (2011).

<sup>95</sup> Hansen og Brattbakk (2005).

<sup>96</sup> Et stort internasjonalt forskningsprosjekt (Musterd, Ostendorf, Breebart 1998), som sammenlikner Brussel, Paris, London, Manchester, Toronto, Amsterdam, Stockholm, Frankfurt, Düsseldorf, satte for øvrig fram følgende hypoteser for å forklare forskjeller i forekomsten av segregasjon i disse ni storbyene:

- Byutviklingshistorie
- Migrasjonshistorie. Hvem kom når?
- Hvordan det lokale boligmarkedet og den sosiale boligpolitikken fungerer.

<sup>97</sup> Andersson m.fl. (2010:7-12).

<sup>98</sup> Johannessen og Kvinge (2011), Stovner-Fossum sentrumsområde. Grunnlagsdokumentasjon for områdeløft (2011), s 37.

### 4.3.1 Diskriminering

En rekke empiriske undersøkelser viser at det har funnet sted og fremdeles foregår diskriminering av etniske minoriteter også i Norge.<sup>99</sup> Diskriminering i leiemarked og kredittmarked bidrar til at vanskeligstilte grupper og innvandrere må etablere seg hos familie og venner. Det bidrar til å øke antall innvandrere i et bestemt område. Dessuten mangler nyankomne innvandrere gjerne referanser og etnisk norske huseiere vil kunne oppleve det som risikofylt å leie ut boligen til mennesker som dessuten snakker et annet språk, også i kulturell forstand.<sup>100</sup>

I noen kretser i Oslo med stort innslag av sameie leier en del innvandrere ut til andre innvandrere. Bakgrunnen kan være at huseiere som selv er innvandrere har mindre motstand (lavere risikoaversjon) mot å leie ut til innvandrere. Opplevd risiko kan blant annet være mindre fordi utleier og leietaker inngår i samme nettverket. I disse kretsene er det opphopning av innvandrerfamilier med kort botid.<sup>101</sup>

### 4.3.2 Bo segregert eller flytte til områder med blandet befolkning?

En annen forklaring på etnisk segregasjon kan være mangel på kunnskap om hvordan boligmarkedet og arbeidsmarkedet fungerer i vertslandet. Som fremmed i et annet land blir det derfor viktig å være del av et nettverk man kjenner seg igjen i som kan bidra med informasjon og hjelpe til med å skaffe bolig og jobb. Tilgangen til etniske ressurser vil motivere til en boligkarriere innenfor et boområde med naboer eller slektninger fra opprinnelseslandet, jfr. teorien om "etniske ressurser".<sup>102</sup> Ofte er det lokale butikker eller marked i slike nabolag (om de har oppnådd en viss størrelse), der det er mulig å kjøpe varer fra hjemlandet. Felles rom for utøvelse av religion vil også kunne ligge der det allerede bor en stor gruppe mennesker som praktiserer en bestemt tro.

---

<sup>99</sup> Se for eksempel Søholt (2010:20-21) for en oversikt.

<sup>100</sup> Søholt (2007).

<sup>101</sup> Johannessen og Kvinge (2011).

<sup>102</sup> Se Andersen (2010).

Den såkalte «spatial assimilation» teorien postulerer at opphopning av hushold med samme landbakgrunn avtar eller endrer seg ettersom innvandrere blir mer integrert i vertslandet.<sup>103</sup> De to teoriene trenger ikke anses som motstridende. Behov for eller ønske om å bo blant mennesker med samme landbakgrunn gjør seg gjeldende i en startfase, før en har lært seg det nye landets språk og regler. Senere – når en er etablert i arbeidslivet og kjenner bedre til vertslandets kultur - har en kanskje like mye av identiteten sin knyttet til majoritetsbefolkningen som til nyankomne innvandrere som tilhører samme etniske folkegruppe som en selv. Sannsynligvis varierer dette også fra person til person, blant annet hvor lett en har for å tilpasse seg andre levesett, hvor lett en får jobb, mv.

Noen velger å bo med likesinnede, ressurssterke personer med lik etnisk bakgrunn. Flere boområder både på Søndre Nordstrand, i Groruddalen og Ytre by vest er eksempler på dette.<sup>104</sup> Dette siste argumentet – om å foretrekke å "bo blant sine egne" - gjelder uavhengig av om en er innvandrere eller født her i landet.

Mennesker ønsker ofte å komme seg ut av nabolag der beboerne i gjennomsnitt scorer lavt på levekårsvariable når de får muligheten til det, noe som skjer uavhengig av etnisk bakgrunn. Forskning fra Danmark viser at nabolag som scorer lavt på levekårsvariabler langt fra er stabile. De er preget av stor gjennomtrekk. Folk flytter når de har fått jobb og tilstrekkelig inntekt til å bosette seg i andre boliger enn de som vanligvis stilles til rådighet for nyinnflyttede innvandrere (primært sosiale boliger). Selv om mange gjerne bosetter seg i nærheten av (stor)familien har de fleste likevel ingen ønsker om å fortsette å bo i en etnisk enklave.<sup>105</sup> Når de segregerte boområdene med opphopning av enkelte innvandrergupper består i Danmark, er dette fordi de fungerer som transittområder. Forskning fra Sverige indikerer at det samme er tilfellet der.<sup>106</sup>

Selv om Oslo ikke har tilsvarende områder, viser undersøkelser som er basert på norske data at særlig bydeler i indre øst fungerer

---

<sup>103</sup> Se Andersen (2010).

<sup>104</sup> I forbindelse med Ruud og Vestbys undersøkelse fra Søndre Nordstrand ble dette tatt opp i sammenheng med stedstilknytning (2011).

<sup>105</sup> Andersen (2010).

<sup>106</sup> Andersson m.fl. (2010)

som "innslosingsområde" før innvandrere flytter videre. Dette har delvis sammenheng med at mange av de kommunale utleieboligene ligger her. De multietniske drabantbyene i Oslo ser ikke ut til å fungere som gjennomgangsområder i like stor grad, men dette varierer noe fra boligområde til boligområde. Som vist tidligere, er det enkelte områder med stor andel utleie i sameiene, som preges av stor gjennomtrekk.<sup>107</sup>

Valg av bosted er ofte er basert på et ønske om å bli sosialt akseptert der en bor. «Et individs posisjon i det sosiale rom befester seg ofte i det fysiske rommet (Bourdieu, i Børresen 2000). Såfremt man har konkrete muligheter til valg, vil man sannsynligvis velge å bo et sted hvor det bor andre mennesker som man tror man har noe til felles med, eller ønsker å ha noe til felles med. Dette betyr at fornemmelsen for ens sosiale plassering får betydning for valg av bolig og bosted.» heter det i en undersøkelse fra Danmark.<sup>108</sup> Det er ikke gjort tilsvarende undersøkelser i Norge, men vi vet at relativt få «velstående innvandrere fra ikke-vestlige land har valgt å bosette seg i strøk av Oslo hvor den velstående majoriteten velger bosted.»<sup>109</sup>

Susanne Søholt påpeker at segregasjon kan være frivillig og selvvalgt eller påtvunget<sup>110</sup>: «Den er påtvunget om det er få andre muligheter i boligmarkedet enn å bo i samme område som andre med samme opphavsland som en selv, eller i områder preget av innvandrerbefolkning. Segregasjonen er også påtvunget om det er slik at de sosiale forventningene fra foreldre, slekt eller etnisk miljø er så sterke at man opplever at man må bosette seg i områder hvor det allerede, relativt sett, bor mange av samme bakgrunn.

<sup>107</sup> Søholt (2010) med referanse til Barstad m.fl. (2006); Sørli og Havnen (2006).

<sup>108</sup> Søholt (2010:25) med referanse til Børresen, S. (2000) Fremmedhet og praksis – om tyrkiske og pakistanske innvandreres bosetning og boligvalg. Ph.d. avhandling. Statens byggeforskningsinstitutt og Sociologisk institutt, København Universitet.

<sup>109</sup> Søholt (2010:26).

<sup>110</sup> I NOU (2011: 14) *Bedre integrering* kapittel 12.2 skilles det for øvrig mellom segregerte bomiljøer (ufrivillig) og separerte bomiljøer (frivillig). «I de tilfeller hvor det er frivillig og ønsket av beboerne å bo i et avgrenset område, snakker man gjerne om *separerte* bomiljøer. I de tilfeller hvor årsakene og bakenforliggende mekanismer er knyttet til ufrivillige faktorer, og ikke er ønsket av de som bor der, taler man om *segregerte* bomiljøer. Segregering, eller bostedssegregering, innebærer en tvangsmessig adskillelse.»

Segregasjonen er frivillig om man opplever området som et bra sted å bo, ut fra bolig- og miljøkvaliteter, eller pga. sosiale kvaliteter.»<sup>111</sup>

Selv om denne gjennomgangen her er knyttet til befolkningen med innvandrerbakgrunn, er det viktig å påpeke at de samme mekanismene for å forklare bosettingsmønstre også kan gjelde for deler av majoritetsbefolkningen.

## 4.4 Antisegregasjonspolitik

Som vi har vært inne på har segregasjon sammenheng med a) husholdningenes ulike økonomiske ressurser og store prisforskjeller mellom boliger i ulike deler av byen, b) segmentering i boligmarkedet, c) diskriminering, d) spesielle boligpreferanser som at en ønsker å bo i nærheten av familien, der en er vokst opp, osv., e) forhold ved fysiske kvaliteter og fysiske utformingen av boområder samt f) områdeomdømme.

I det følgende oppsummerer vi hva forskningen sier om sammenheng mellom områdekvaliteter og segregeringstendenser, og om fysiske byutviklingsgrep og graden av segregeringstendenser i storbyer. De siste årene har det vært gjennomført flere intervensjoner i byområder, og vi ser også nærmere på ulike grep som er gjort for å løfte områder med høy etnisk segregasjon.

Flere europeiske storbyer gjennomfører en politikk for å oppnå det som på svensk kalles "blandad boende" og på engelsk "mixed tenure", blant annet ved å ha administrative bestemmelser for den sosioøkonomiske befolkningssammensetningen i et flerfamiliehus eller i et avgrenset boområde. Vi gjør også nærmere rede for europeiske storbyers politikk for å påvirke den lokale fordelingen av befolkningsgrupper.

### 4.4.1 Områdekvaliteter

Fysisk utforming og områdekvaliteter kan, som del av flere faktorer, bidra til å dempe segregasjon. For det første er det viktig

---

<sup>111</sup> Søholt (2010:13) med referanse til Søholt, S. (1994) Innvandreres deltakelse i bomiljø. Prosjektrapport 166. Oslo: Norges byggforskningsinstitutt.



med *variert bebyggelse*. Stor variasjon i husholdningssammensetningen gir behov for både romslige boliger med plass til store familier og mindre boliger som ivaretar behovet for par uten barn eller enslige.

For det andre er det sentralt at *fortetting* ivaretar gode romlige strukturer. Fortetting i byer har de senere årene vært en anbefalt politisk strategi for utbygging av byer og tettsteder for å redusere arealbruk og miljøbelastning, redusere avhengighet av bil, skape bedre sikkerhet og bedre og renere miljøer, samt gi grunnlag for å skape et mer variert fysisk og romlig miljø.<sup>112</sup> I faglitteraturen er dette også kjent som "Compact cities". Utfordringene i fortetting av boligområder handler om å kombinere god kvalitet på uterommene med krav om høy tomteutnyttelse og høye tomtepriser i sentrale områder. Kritiske faktorer i nybygg er ofte mangel på lys i boligene og at utearealene underbygges med parkeringsplasser og med trange uterom med skyggefulle arealer.<sup>113</sup> Livet i byen forutsetter en kombinasjon av gode og inviterende byrom, og høy tetthet kan forhindre dette med lite lys og opplevelse av trange rom.<sup>114</sup>

Forskjeller mellom boligområder når det gjelder estetiske og funksjonelle kvaliteter i uterom og infrastruktur kan bidra til segregasjon. Særlig er drabantbyer blitt bygget og utviklet uten at det har vært fokus på å ivareta gode uterom. Dette ser vi for eksempel i drabantbyområdene utenfor Paris<sup>115</sup>, i drabantbyområdene som ble bygget i de svenske storbyene på 1970 og -80 tallet<sup>116</sup>, og som også ble påpekt i drabantbyområdene i Groruddalen forut for Groruddalssatsingen. I Groruddalssatsingen er nettopp oppgradering av de offentlige rommene utenfor borettslagene formulert i målstrukturen.<sup>117</sup> Manglende kvaliteter

---

<sup>112</sup> Kvorning m.fl. (2009).

<sup>113</sup> Guttu og Schmidt (2008).

<sup>114</sup> Gehl (2010:78), Ganaphathy og Søholt (2000), Søholt (2010:16), Ruud m.fl. (2011), DARK (2011:19), Vestby og Johannessen (2010:23), Putnam (1993:6), Braathen m.fl. (2008), Ruud (2003), Marcus (2007), Legeby (2010), Hillier og Vaughan (2007).

<sup>115</sup> Foulter (2006).

<sup>116</sup> Brattbakk m.fl. (2006).

<sup>117</sup> Ruud m.fl. (2011).

skyldes også manglende ansvar og samarbeid hos utbyggere/  
grunneiere.<sup>118</sup>

For det tredje er det viktig å tilrettelegge for *uterom og møteplasser* i byen for alle deler av befolkningen og i alle aldersgrupper, og ivareta ulike behov og ulik bruk. Bruk av uterommet er til en viss grad avhengig av kulturell bakgrunn<sup>119</sup>, for eksempel brukes parker og grøntområder forskjellig.<sup>120</sup> Variert tilbud av møtesteder lokalt bidrar til at folk med forskjellige ståsted og bakgrunn treffer hverandre, og kan bidra til å styrke den flerkulturelle erfaringen og utvide grensene for hvem som inngår som en del av "oss".<sup>121</sup>

En fjerde faktor er betydningen av *områdenes egenart og kulturhistorie*. De kulturhistoriske dimensjonene i nabolag fungerer ofte som lim i små lokalsamfunn og kan være spesielt viktige i nabolag som er relativt nye, og med beboere fra mange land og kulturer.<sup>122</sup>

Områdene blir lett stigmatisert og en felles, lokal kultur gjør det lettere å bygge opp lokal tilhørighet. I Canada har dette gitt seg uttrykk i blant annet "Memory Clinics" hvor en arbeider for å inkludere minoritetenes kulturarv i lokalkulturen, på nabolagsnivå og på bynivå. I Groruddalssatsingen brukes blant annet de gamle Akergårdene som en av strategiene for å bygge opp bevissthet rundt lokalhistorien til de "nyere" drabantbyområdene, og som samtidig fungerer som sosiale og kulturelle møtesteder for alle grupper.<sup>123</sup>

#### *Koblingen mellom fysisk utforming og sosiale bånd*

At et område oppleves som forskjelligartet, inkluderende og tolerant, kan ha betydning når man skal planlegge nye boområder eller fortetting i eksisterende boområder. Man bør unngå å "perforere" allerede godt fungerende nabolag, slik DARK også presiserer i sin framstilling av "Herlighetsbyen": *Ved å tilpasse typologi og fortettingsstrategi til dagens byvev og bevare byens finkornede skala, vil vi sikre at Oslo forblir Oslo.*<sup>124</sup> Et godt fungerende nabolag/strøk

<sup>118</sup> Brattbakk m.fl. (2006).

<sup>119</sup> Hall (1966).

<sup>120</sup> Ruud og Søholt (2006).

<sup>121</sup> Ganaphathy og Søholt (2000).

<sup>122</sup> Søholt (2010:16).

<sup>123</sup> Ruud m.fl. (2011)

<sup>124</sup> DARK (2011:19).

kan fungere som en fellesskapsarena der folk omgås og danner nettverk, og opplever trygghet, tilhørighet og mening<sup>125</sup>. Og omvendt; et boområde uten møtesteder og muligheter for å knytte bånd, kan virke ødeleggende for området, for eksempel ved å gi negative følger for innbyggernes sosiale levekår.<sup>126</sup>

Sosial kapital i et boområde utvikles uavhengig av områdenes fysiske tilstand. Ofte utvikles sterke sosial bånd og sosial kapital i et nabolag der områdene er preget av fysisk forfall og der beboerne mangler økonomisk kapital. Dette kom tydelig fram i en undersøkelse fra et deprivert boligområde utenfor Lisboa<sup>127</sup> og i de eldre nabolagene i indre Oslo før byfornyelsen startet.<sup>128</sup>

#### 4.4.2 Sammenheng mellom fysiske byutviklingsgrep og graden av segregeringstendenser i storbyer

Flere studier viser at det kan være en sammenheng mellom fysisk utforming av boligområder og romlig separasjon. I Sverige er flere forskere kritiske til at den svenske segregasjonsdebatten i stor grad har vært knyttet til politikkområder som omhandler sosiale forhold, men med manglende fokus på byplanlegging og fysiske strukturer. Hittil har arbeidsledighet, skolepolitikk og boligpolitikk vært i fokus.<sup>129</sup> I et forskningsprosjekt ble det imidlertid satt søkelys på romlig separasjon i offentlig rom knyttet til byplanlegging, med utgangspunkt i tre områder. Undersøkelsen så på byutviklingen av Stockholm og koblet segregasjon med områdeutviklingen over tid – fra nabolagsbaserte boligområder på 1940- og 50-tallet til boligområder basert på kommersiell ideologi fra 60-70 tallet med shopping og sentre - med fokus på forholdet mellom funksjonelle systemer (bruk) og fysisk form. Undersøkelsen fant at de nyere områdene fra 1970-tallet i større grad førte til segregasjon blant annet fordi de i liten grad hadde tilknytningen til sentrum og sentrumsfunksjoner.<sup>130</sup> Også i en casestudie fra Södertälje vises det hvordan byens fysiske form bidrar til å reprodusere romlig

---

<sup>125</sup> Vestby og Johannessen (2010:23).

<sup>126</sup> Putnam (1993:6).

<sup>127</sup> Braathen m.fl. (2008).

<sup>128</sup> Ruud (2003).

<sup>129</sup> Marcus (2007).

<sup>130</sup> Marcus (2007).

separasjon mellom områder og som relateres til byens lukkede strukturer i offentlige byrom. Slik avsondring kan med andre ord bidra til bostedssegregasjon. Fysisk separasjon eller avsondring gjelder ikke bare områder med lav status. Det argumenteres med at romlig avsondring kan reduseres med mer åpne strukturer i de offentlige rom gjennom byplangrep.<sup>131</sup>

Felles for studiene er bruk av "space-syntax" metoden. "Space syntax" er teori og metoder for studier av rom i byer og bygninger. Fagfeltet er internasjonalt veletablert både som arkitekturteori, som forskningsfelt og som prosjekteringsverktøy.<sup>132</sup> Metoden anvendes for å forstå dynamikken mellom funksjonelle systemer, sosiale og økonomiske fenomener og fysisk form. Det kan handle om flyttemønstre, interaksjon, byvekst eller sosial differensiering. Ved empiriske undersøkelser og ved hjelp av et sett lover om romlig konfigurasjon (effekter av strukturelle tiltak) forklares effekter av fysiske inngrep i det bygde miljø. For eksempel ble det i en undersøkelse fra Oslo sett på forholdet mellom endringer i veinettet og senterstrukturen, og som blant annet viser hvordan ytre ringveisystemet hadde en enorm kraft som lokaliseringsfaktor på næringslivet.<sup>133</sup>

#### 4.4.3 "Mixed tenure" og blandede boforhold

Mixed tenure eller blandede boforhold er betegnelsen på en strategi for å planlegge for en blanding av ulike eieforhold (eie/leie) i samme boligområde. Dette for å tiltrekke seg ulike sosioøkonomiske grupper til et bolig- eller byområde. Planleggingen for et "blandad boende" er universell, det vil si den gjelder for alle områder, ikke bare de som er mest utsatte.<sup>134</sup>

Det ligger to grunnleggende ideologier bak dette. For det første at mixed tenure vil forsterke individuelle valg og muligheter, og for det andre at det er en sterk kobling mellom ulike tilknytningsformer, og blanding av sosioøkonomiske grupper (social mix).<sup>135</sup>

---

<sup>131</sup> Legeby (2010).

<sup>132</sup> Se nettside NTNU – space syntax.

<sup>133</sup> Akkel i van Nes 2002, gjengitt i Ellingsen (2005).

<sup>134</sup> Andersson (2011).

<sup>135</sup> Musterd and Andersson (2005).

Caseundersøkelser i England viser gode erfaringer med mixed tenure i nabolag. Det fremheves blant annet at beboerne ikke skiller mellom hvem som eier og hvem som leier i forhold til naborelasjoner, barn leker på tvers og at dette ikke har negativ innvirkning på boligprisene. Dessuten gir denne modellen ungdom som skal flytte hjemmefra en mulighet til å bosette seg i nærheten av foreldrene. Denne strategien bidrar dessuten til at utbyggere tenker ulike boligstørrelser og kvalitet.<sup>136</sup>

I tillegg er det en strategi å blande hustyper og leilighetsstørrelser og at alle områder skal ha like god service og standard. Denne ideologien ligger bak flere fornyelsesprosjekter i eldre boligområder i europeiske byer. Det er videre utviklet flere teorier som understøtter de negative effektene av homogene fattigslige områder og beboernes manglende muligheter, blant annet negative sosialiseringprosesser i nabolaget ved at for eksempel høy arbeidsledighet vil utvikle negative forbilder for ungdom. I flere europeiske land er det gjort forsøk på å løse opp i homogene nabolag. I Sverige domineres drabantbyene av nabolag med ensartede boligtyper. Mangel på blandede boligtyper er et problem i disse områdene. Forskerne mener dette bør inngå i planlegging av nye boligområder, i samarbeid mellom boligutviklere og offentlig regulering / planlegging.<sup>137</sup>

I den internasjonale forskningslitteraturen kan det imidlertid vises til kritiske refleksjoner om det å planlegge for social mix.<sup>138</sup> For det første er det vanskelig å bestemme omfang og andel av beboeres økonomi, etnisk bakgrunn, andel eie / leie og den fysiske begrensningen (blokka, gata etc). For det andre er det lite empirisk belyst at dette demper segregasjon. Man har dessuten begrenset kunnskap om ikke-intenderte effekter, og hvordan beboere faktisk erfarer social mix.<sup>139</sup> Andre kritiske refleksjoner handler om at denne typen grep kan føre til gentrifisering selv om den hindrer utvikling av segregasjon, og at den øker stigmatisering gjennom å

---

<sup>136</sup> Bailey m.fl. (2008), Allen (2005).

<sup>137</sup> Andersson, BråmÅ, Holmquist (2010).

<sup>138</sup> Musterd m.fl. (2002) og 2008)

<sup>139</sup> Friedrichs (2011).

---

velge enkelte områder. Social mix policy kan også bidra til å ødelegge lokale sosial nettverk.<sup>140</sup>

#### 4.4.4 Levekårsforbedringer og områdebaserte urbane intervensjoner i europeiske storbyer

På 1980 og 90-tallet har det gjennom ulike typer bysatsinger vært fokus på å snu økende sosioøkonomisk segregasjon gjennom urbane intervensjonsprogrammer i europeiske storbyer. Nylige eksempler er "Ytterstadssatsningen" og "Storstadssatsningen" i Sverige, "Byutvalgsinitiativet" og "Kvarterløft" i Danmark, "Politique de la Ville" i Frankrike, "Die Soziale Stadt" i Tyskland og "New Deal for Communities" i Storbritannia. Det siste er et sentralt virkemiddel i myndighetenes "National Strategy for Neighbourhood Renewal".<sup>141</sup> Også i Oslo er det gjennomført store intervensjonsprogrammer. Vi skal først se nærmere på metoder og funn fra disse programmene, før vi oppsummerer erfaringer fra andre land.

I Oslo har Byfornyelsesprogrammet, Handlingsprogrammet Oslo indre øst og den pågående Groruddalssatsingen hatt som felles målsetting å redusere levekårsforskjeller i Oslo.

Det første programmet som startet opp i 1979 hadde først og fremst en fysisk innretning, men en klar målsetting var også å få beboerne fra å være leietakere til å bli boligeiere gjennom etablering av borettslag, samt å få en mer blandet befolkningsstruktur.<sup>142</sup> Byfornyelsen bidro til å redusere kvalitetsforskjellene mellom gode og dårlige boligområder, og beboerne fikk mulighet til å selge boligen til markedspris. Det viste seg at mange etter hvert valgte å flytte til større leiligheter i barnevennlige omgivelser i Groruddalen (se nærmere omtale av dette nedenfor). Byfornyelsen ga oppstarten til en endret befolknings sammensetning, med større blanding av sosioøkonomiske grupper og med forskjellig bakgrunn.<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup> Musterd (2011).

<sup>141</sup> Andersson og Musterd (2005), Barstad (2006).

<sup>142</sup> Ruud (2003).

<sup>143</sup> Sæter og Ruud (2005).

Oslo har gjennomført flere tiltak for å motvirke etnisk segregasjon, mellom annet vedtok Oslo bystyre i 1993 at bydeler med over 10 prosent utenlandske statsborgere skulle være fritatt for å ta i mot nye flyktninger.<sup>144</sup> I boligprogrammet for Bydel Gamle Oslo 1998-2002 var det en strategi som gikk ut på å spre kommunale boliger for å hindre konsentrasjon av vanskeligstilte i bydelen, noe som også ville påvirke beboere med ikke-vestlig bakgrunn.<sup>145</sup>

Handlingsprogrammet for Oslo indre øst (1997-2006) fulgte opp med større fokus på sosiale virkemidler særlig rettet mot barnefamilier og familier med innvandrerbakgrunn. En følge av disse intervensjonene ble tendenser til gentrifisering og en stor andel flyttet ut til drabantbyene (Groruddalen) da boligprisene steg.<sup>146</sup> Satsingsområdene i Handlingsprogrammet gjenspeiler i følge Barstad m.fl.<sup>147</sup> « en forståelse av at levekårproblemer ikke bare er individuelle problemer, men at levekår også er knyttet til nærmiljøets sosiale og fysiske egenskaper, kultur og velferdstilbud.» Boligområdene i de indre bydelene er blitt attraktive og tiltrekker seg beboere med både ulike sosioøkonomisk og etnisk bakgrunn.

Den pågående Groruddalssatsingen (2007-2016) har fokus både på trafikkforhold og forurensningsproblematikk i dalbunnen, på fysisk opprustning i offentlige uterom og etablering av møtesteder, og på sosiale tiltak. Det var blant annet relativ svekkelse av områdenes sosioøkonomiske posisjon som var bakgrunn for satsingen. Som en del av målstrukturen i satsingen er det foruten å utjevne levekårsforskjellene gjennom sosiale tiltak også et mål å heve omdømmet i området og å styrke stedsidentiteten til dem som bor i dalen. Det satses videre på å styrke befolkningens handlingsrom og handlingsevne. I Groruddalssatsingen arbeides det på et mer overordnet nivå med å få til sammenhengende strukturer som for eksempel grøntstrukturer og tur- og sykkelveier på tvers av boligområder og bydeler, og der *områdeløft* anvendes som metode, som legger vekt på lokalt og inkluderende samarbeid med beboere, organisasjoner, borettslag og næringslivet, og som er tilpasset lokale behov og anser beboere og den sosiale kapitalen i

---

<sup>144</sup> Barstad (1997:118).

<sup>145</sup> Sæter og Ruud (2005).

<sup>146</sup> Se bl.a. Ruud (2012).

<sup>147</sup> Barstad m. fl. (2006:19).

områdene som helt vesentlige ressurser for suksess.<sup>148</sup> Foreløpig funn viser at satsingen er på vei i riktig retning for å nå målene.<sup>149</sup>

Erfaringer fra Danmark tyder på at områderettede tiltak kan være nødvendige for å snu utviklingen når et boligområde har kommet inn i en negativ, selvforsterkende spiral. Når tydelige tegn på sosiale problemer og fysisk forfall er til stede, skjer det en forandring i hvordan området oppfattes. Dette forsterker selektive flytteprosesser i retning av at de som har mulighet til det flytter ut. En av de klareste positive effektene av de områderettede tiltakene som ble satt i gang særlig i og omkring København er derfor forbedring av omdømme og stedsidentitet. Noen av de viktigste initiativene har vært fysisk oppgradering, husleiereduksjoner, styrking av utdanningstilbud og tilskudd til sosiale aktiviteter samt innsats av sosialarbeidere for å styrke sosiale nettverk. Fra evalueringene av de områderettede tiltakene i København konkluderes det med at tiltakene stoppet den negative spiralen av uheldige økonomiske, fysiske og sosiale omstendigheter i de fleste boligorganisasjonene.<sup>150</sup>

Andersen (2003) legger vekt på at en viss gentrifisering kan være nødvendig for å bedre et områdes omdømme, hvis området domineres av personer med lav sosial status og mange som er avhengige av offentlige ytelser. Gentrifisering handler om at nye befolkningsgrupper med økonomisk og kulturell kapital flytter inn og endrer områdets karakter og gentrifiseringen vil i dette tilfellet bidra til større variasjon i den sosiale sammensetningen. En bedring av områdets rykte er nødvendig for å stoppe de negative selvforsterkende spiralerne. En utvikling mot "full gentrifisering" vil derimot innebære mindre variasjon i sosial sammensetning, og at de fleste med lav inntekt og sosial status blir presset ut eller får store problemer med å etablere seg i området.

Storstadssatsningen i Sverige viser at det ikke ble lagt til rette for å hindre eller begrense bosegregasjon i de store drabantbyområdene som ble valgt ut i satsingen, men at satsingens hovedinnretning var å hjelpe de gruppene som falt ut av arbeidsmarkedet samt integrere beboere i nabolag / skoler. I tillegg ble det lagt store ressurser i

---

<sup>148</sup> Ruud m.fl. (2011).

<sup>149</sup> Ruud m.fl. (2011).

<sup>150</sup> Barstad m.fl. (2006) med referanse til Andersen (2003).



fysisk oppgradering.<sup>151</sup> Satsingen har ikke bidratt til å løse problemer knyttet til/reducere graden av segregasjon og utenforskap, men områdebaserte intervensjoner har i større grad oppnådd målsettingene der de hadde bred støtte blant beboerne.

I de to tyske byene *Stuttgart* og *Frankfurt* har de gjennom offentlige programmer satset på boligosiale virkemidler som bostøtte og subsidiering av boliger til hushold med moderate inntekter slik at de har råd til å flytte inn i både rehabiliterte og nybygde boligprosjekter. Hensikten er å forhindre at boligområdene kun blir forbeholdt hushold med god økonomi. I begge byene har de også forsøkt å praktisere kvoteordning med et begrenset antall beboere fra land utenfor EU, for å forhindre bokonsentrasjon av etniske minoriteter. I Stuttgart ble det satt en grense på 20 prosent, i Frankfurt på 30 prosent. Erfaringene fra begge byene viser at ordningene ble vanskelige å praktisere, både fordi det var krevende å definere hvem som tilhørte de ulike kategoriene og særlig fordi hushold med lave inntekter også besto av etnisk tyske og EU-borgere. Bokonsentrasjon av lavinntektshushold hadde med andre ord sammenheng med klassetilhørighet og var ikke først og fremst knyttet til etnisitet. Den største intervensjonen for å forhindre romlig deling av grupper med lav sosioøkonomisk status har imidlertid vært områderettede programmer i nedslitte boligområder, med vekt på både fysiske tiltak (som god boligkvalitet og offentlige uterom) og på å bedre sosial infrastruktur (som skoler og offentlig kommunikasjon).<sup>152</sup>

En rapport fra det svenske Boverket henter erfaringer fra urbane prosjekter i sju land, både fra USA og Europa, og tar for seg hvordan de ulike programmene håndterer urban og sosial segregasjon.<sup>153</sup> Felles for politikken har vært et mål om å få til sosial og økonomisk integrasjon i utsatte områder. Det vises til to modeller som blir benyttet: den eksogene og den endogene modellen. Den *eksogene* modellen er en blanding av omfattende fysiske og sosiale tiltak: Riving, gjenoppbygging av forskjellige boligtyper og forskjellig eieform / privat og offentlig utleie, pluss gode uteområder og infrastruktur, etablering av lokale kontorer for

---

<sup>151</sup> Andersson (2004)

<sup>152</sup> Se Housing and segregation of migrants, CLIP. (2009) og Andersson m.fl. (2004).

<sup>153</sup> Foultier (2010).

å styrke utviklingen av nærmiljøet (skoler, arbeidsopplæring, trygghet, kultur, vedlikehold etc), samt bistå lavinntektsgrupper med å planlegge boligkarriere gjennom opplæringsprogrammer. Denne modellen benyttes i USA, Frankrike og Nederland, og vi ser at også Byfornyelsen i Oslo inngår i modellen.

Den *endogene* modellen er særlig utbredt i England og Danmark. Denne modellen er basert på å få med seg beboerne og involvere dem i lokalt kompaniskap og medvirkning med å utvikle områdene. Her tenkes mer hele nabolaget som en gruppe, og det jobbes mer nedefra. Til en viss grad kan Handlingsprogrammet indre Oslo øst sees som en endogen satsing, men den er særlig betegnende for Groruddalssatsingen.

## 5 Byutviklingsgrep og mulige konsekvenser for segregasjon

Vi trodde lenge vi løste boligproblemene ved å bygge mange, trygge og rimelige boliger. Vi stablet dem på hverandre og ved siden av hverandre utover i landskapet. Vi bygget veier, skoler, forretnings-sentre, alt som trengs for å betjene boligene. [...] Men det gikk ikke så helt bra slik. Gehl (1980)

### 5.1 Innledning

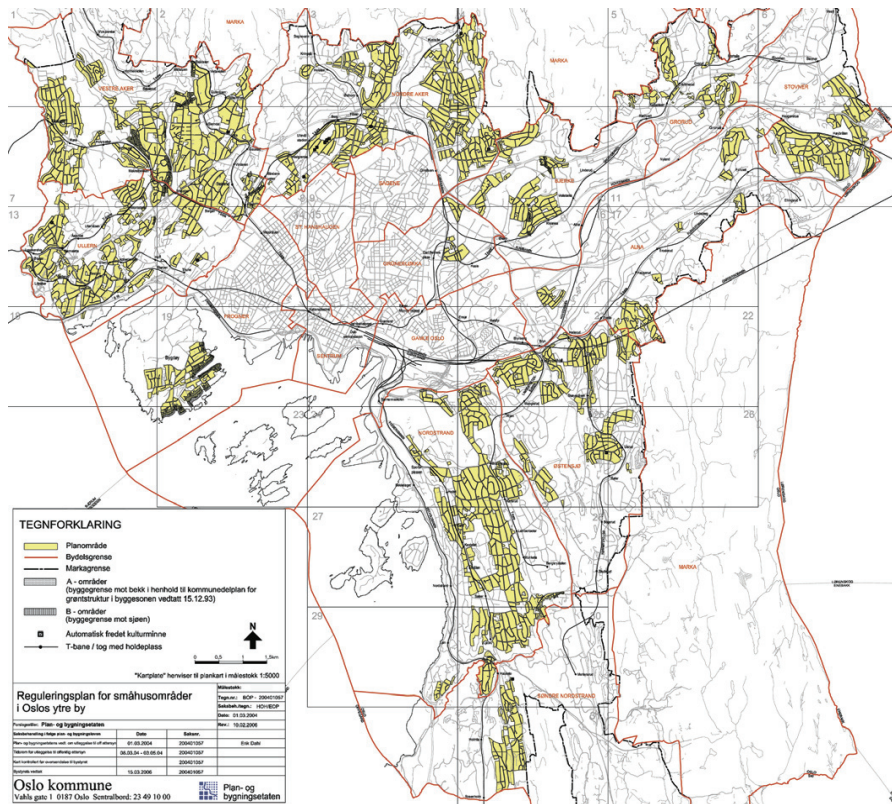
Som svar på forventet befolkningsvekst planlegger Oslo kommune bygging av minst hundre tusen nye boliger før 2030. Det er besluttet at byggingen skal foregå i form av stasjonsnær fortetting og transformasjon av områder med tidligere storskala næringsvirksomhet der Marka skal være urørt.

Småhusplanen er en reguleringsplan som er vedtatt for hele området. Figur 5.1 viser at småhusområdene (gule områder på kartet) utgjør store deler av ytre by i vest og nord, men også i Nordstrand bydel og randområder i dalsidene i Groruddalen. Småhusområdene skal i stor grad bevares slik de er i dag.<sup>154</sup> Det meste av nytt boligpotensial ligger dermed innenfor et forholdsvis begrenset område, hovedsakelig i øst og sør. Det representerer dermed åpenbart et dilemma å skulle bevare kvalitetene i småhusområdene og samtidig bygge 100 000 nye boliger innenfor byggesonen.

---

<sup>154</sup> [http://www.plan-og-bygningsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/plan-%20og%20bygningsetaten%20\(PBE\)/Internett%20\(PBE\)/Dokumenter/dokument/planer/utredninger/Veileder\\_Reguleringsplan\\_for\\_smahusomrader\\_i\\_Oslos\\_ytre\\_by.pdf](http://www.plan-og-bygningsetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/plan-%20og%20bygningsetaten%20(PBE)/Internett%20(PBE)/Dokumenter/dokument/planer/utredninger/Veileder_Reguleringsplan_for_smahusomrader_i_Oslos_ytre_by.pdf) . Se også: <http://dittoslo.no/forbruker/bolig-og-interi%C3%B8r/byradet-vil-ha-strengere-smahusplan-1.7160437>

Figur 5.1 Småbusplanen



Kilde: Oslo kommune

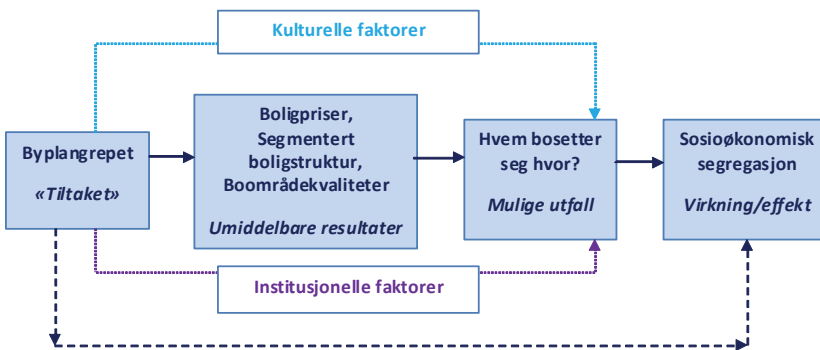
Høsten 2011 fikk Plan- og bygningsetaten (PBE) i Oslo kommune utredet tre ulike strategiske byplangrep med hensyn til arealbruk og trafikk-løsninger. I utgangspunktet tolket vi vårt oppdrag til å skulle vurdere disse tre konkrete plangrepene, som ble omtalt som *Korridorbyen*, *Ringbanebyen* og *Herlighetsbyen*, når det gjelder mulige effekter for segregasjon. PBEs arbeid med kommuneplanen har pågått samtidig med vårt prosjekt. Det ble ganske snart klart at ingen av de tre utredete alternativene ville bli rendyrket. I stedet valgte PBE å kombinere enkelte elementer fra de ulike grepene. Vi fikk presentert potensial for bolig og næringsareal i ulike deler av byen og ble bedt om å vurdere mest mulig realistiske byplangrep ut fra de politiske beslutningene som foreligger.

## 5.2 Metode

Vi utvikler tre tyngdepunkter for utviklingen gjennom å kombinere de viktigste og mest realistiske grepene - når det gjelder politisk gjennomførbarhet - i de tre byplanstrategiene (Korridorbyen, Ringbanebyen og Herlighetsbyen) med PBEs forholdsvis detaljerte opplysninger om potensial for bolig- og næringsareal i ulike deler av byen samt trafikkløsninger. Det kan være hensiktsmessig å bruke programteori for å strukturere analysen av de tenkte grepene. Dette er en metode som ofte brukes i forbindelse med evalueringer og i følge programteorien kan evalueringen av et tiltak deles inn som følger<sup>155</sup> (se Figur 5.2).

1. Beskrivelse av selve tiltaket (byplangrepet)
2. De umiddelbare resultatene (boligpriser, segmentering, boområdekvaliteter)
3. Utfall (hvem bosetter seg hvor?)
4. Virkning/ effekt (for sosioøkonomisk utvikling/ segregasjonstendenser).

Figur 5.2 *Analyse basert på programteori*



Vi antar at byplangrep påvirker hvem som bor hvor (og dermed sosioøkonomisk bostedssegregasjon) indirekte gjennom mekanismer som boligpriser, segmentert boligstruktur og boområdekvaliteter. I tillegg vil det være kulturelle faktorer (individuelle preferanser knyttet til livsfase, ønske om å "bo blant

<sup>155</sup> Se Ruud m. fl. (2011).

sine egne", en bydels omdømme, mv) og institusjonelle faktorer (diskriminering, sosialpolitiske ordninger, mv) som påvirker hvor folk bosetter seg. Til sist vil det være forhold ved byplangrepet som mer direkte bidrar til bostedssegregasjon (som utforming av byrommet, trafikkløsninger, mv).

Forskjellige faktorer griper gjensidig inn i hverandre. Varierende boligpriser i ulike deler av byen vil i noen grad avspeile ulikheter i boområdekvaliteter (blant annet tetthetsgrad), omdømme, mv..

Det er store metodiske utfordringer knyttet til vurdering av hvordan de tre tenkte byutviklingsgrepene vil kunne påvirke framtidig segregasjon. Dersom vi hadde hatt data om ulike sosioøkonomiske gruppers boligpreferanser, hva som i dag forklarer variasjon i boligpriser mellom eksisterende boområder og det i tillegg hadde forelagt planer på et mer detaljert nivå som viser løsninger når det gjelder tetthet, bolighøyder, utforming av nye områder samt hvordan fortettingen i praksis skal foregå, ville vi hatt et bedre grunnlag for å predikere pris og hvem som kunne komme til å bosette seg i de ulike områdene som omfattes av fortetting/ transformasjon. Data på bakgrunnskjennetegn ved områdene og ulike sosioøkonomiske gruppers boligpreferanser foreligger ikke.

Vi baserer dermed drøftingen hovedsakelig på foreliggende teori og empiri om sammenheng mellom områdekvaliteter, omdømme og boligpris i tillegg til teori om betydning av segmentert boligstruktur og kulturelle faktorer for bostedsvalg. Dette er faktorer og sammenhenger som er gjort rede for i kapitlene 3 og 4. Vi skal få skyte inn at dette ikke er en eksakt vitenskap og at det vil være stor usikkerhet knyttet til hvordan den faktiske utviklingen blir.

Nedenfor skal vi først kort si noe om innholdet i de tre ulike plangrepene som ble utredet av eksterne arkitekter/ konsulenter høsten 2011. Deretter viser vi utbyggingspotensialet mot 2030 slik dette er presentert av PBE i slutten av mars. Med bakgrunn i dette materialet og med inspirasjon fra de omtalte utredningene - har vi så rendyrket tre strategier ("tiltak") som utgangspunkt for drøftingen av ulike byplangreps mulige virkninger for sosioøkonomisk segregasjon.

## 5.3 Korridorbyen, Ringbanebyen og Herlighetsbyen

I høringsutkastet til planstrategi og planprogram heter det om de tre alternativene som skal utredes nærmere:

Det første alternativet, *Korridorbyen*, representerer en videreføring av dagens byutviklingsplan, med boligutbygging langs jernbanen og T-banen, som vil fungere som et hovedskjelett i byen. Dette innebærer blant annet en videre utbygging i Groruddalen og en styrking av T-banenettet, der holdeplassene blir knutepunkter som kan utvikles til å bli gode ”steder” og nærmiljøer. Den andre modellen, *Ringbanebyen*, innebærer en konsentrert utvikling i byen. Her er tverrforbindelser og radielle forbindelser stikkord, for eksempel ved flere ringbaner som vil gjøre ferdsel mellom de opprinnelige tog- og T-banetraseene enklere og redusere trafikkbelastningen i og gjennom Oslo sentrum. Denne modellen innebærer også en mulig utvikling av nye knutepunkter som kan utvikles til å bli gode nærmiljøer. Den tredje modellen, *Herlighetsbyen*, bærer i seg elementer fra den første og den andre modellen, særlig *Ringbanebyen*. *Herlighetsbyen* innebærer fortetting i mange små knutepunkter, der ”herlighetene”, her ment som grøntområder, servicetilbud, kulturtilbud og *særpregede kulturelle identitetsområder* er lett tilgjengelige.<sup>156</sup>

### 5.3.1 Korridorbyen

I dette oppdraget løfter prosjektteamet (MVRDV fra Rotterdam i samarbeid med de norske selskapene A-lab og Cowi) blikket utover Oslo kommune og innfører begrepet *Oslo Le Grand*. Poenget er at hovedstaden ikke bare må sees i sammenheng med omliggende kommuner i Akershus, men også med andre nærliggende byområder (Drammen, Fredrikstad, Moss, Sarpsborg, Tønsberg). I Oslo sentrum foreslås det å bygge høyblokker rundt Slottet og rundt Vigelandsparken i tillegg til å øke en del av bebyggelsen i indre by med en etasje. Videre er det blant annet forslag om å bygge flere boliger i nærheten av vann (langs Akerselva, Lysakerelva, Frognerstranda, Østensjøvannet, Maridalsvannet og ute i fjorden) eller rundt idrettsplass/anlegg

---

<sup>156</sup> Oslo kommune (2011a).

(Voldsløkka og Holmenkollen). Internt i byen ville disse prosjektene ikke kreve store endringer i infrastruktur. *Oslo Le Grand* er imidlertid blant annet avhengig at en fungerende løsning kommer på plass for togtrafikken i inter-city-triangelet. Teamet har ikke sett nærmere på utvikling av Groruddalen, men har lagt fram forslag til videreutvikling av Skullerud og Ryen. Det foreligger dessuten forslag til utvikling av flere tettsteder i Oslos omland.

### 5.3.2 Ringbanebyen

Innledningsvis påpeker dette prosjektteamet (som består av Plan Urban og Alt Arkitektur) at i dag bor det 160 000 mennesker vest for Akerselva, 300 000 i nordøst og nesten 130 000 i sør. Teamet foreslår derfor en vekst basert på en systematisk og sammenhengende planlagt utvidelse av den tette bykjernen mot nordøst og mot det geografiske sentrum i Oslos byggesone, det vil si området mellom Bjerke og Bryn.

Sentrumsfunksjoner, arbeidsplasser, attraksjonsverdier og fellesskapssteder skal være innen rimelig avstand fra alle boligkonsentrasjoner.

Prosjektteamet lar videre kollektive reisemuligheter være den prioriterte transportformen i kombinasjon med tilrettelegging for økt gang og sykling. Grepene skal gi reduksjon i biltrafikken samtidig som mobilitet ivaretas i form av at antall mulige personreiser i transportsystemet samlet sett skal øke.

Det skal skapes både effektive byttepunkter og dynamiske knutepunkter. Områder med lav utnyttelse og med en eller få funksjoner skal utvikles til nye bymessige områder omkring kollektivnettet. Det er først og fremst i slike områder man forventer ny vekst.

Transformasjon mot en bymessig tetthet forutsetter regulering av et langt mer finmasket gatenett enn det som ligger i dagens struktur i områder som skal endres. Det betyr videre at hovedveier som Ring 3 og Trondheimsveien må bygges om fra motorvei til gater med bymessig utforming. Nye T-bane stasjoner vil øke markedsprisene i småhusområdene og antas å gi insentiv til en høyere utnyttelse i slike områder på sikt.



### 5.3.3 Herlighetsbyen - Fra hundre tusen boliger til hundre nabolag<sup>157</sup>

Prosjektteamet (Dark, Adept, Rambøll, ArkitektHøgskolen i Oslo) sier blant annet at offentlige investeringer i byrom og urbane kvaliteter har vært begrenset i lang tid (med enkelte utmerkede unntak). Oslo framstår i dag som en by preget av infrastruktur (tunneler, broer, motorveikryss). Sammenliknet med andre byer av tilsvarende størrelse virker det som om privatbilismen har fått en dominerende stemme i utforming av mange av byens områder. En videre kritikk av dagens Oslo går på manglende diversitet i byutviklingsstrategiene. Boligmassen har imidlertid høy kvalitet.

Det sentrale byområdet er forholdsvis lite og det er mellom indre by og villaområdene utrederne mener at byens største potensial for byutvidelse ligger. Dette "mellomlandet" omfatter arealer som blir tilgjengelige som følge av industriens utflytting, infrastrukturens effektivisering, samt satsing på kollektivtransport og sykling. Befolkningsvekst og utbygging bør lokaliseres både i øst og vest for å utnytte eksisterende kollektivtransport på best mulig måte. Ved å utvikle en bymessig arkitektur som forholder seg spesielt til byens grønne områder kan Oslo komme til å framstå som en spesiell og attraktiv by på sine egne premisser.

Indre by og ytterbyområdene, som ble utviklet fram mot andre verdenskrig, har nabolag med tydelige og sterke strøksidentiteter (for eksempel St. Hanshaugen, Bislett, Torshov, Ullevål Hageby). Studier av hvilke kvaliteter – "herlighetsverdier" - som kjennetegner slike områder vil gi basis for å vurdere hvordan andre byområder kan suppleres og utvikles for å oppnå tilsvarende posisjon og livskvalitet for beboerne. Mange områder, som skårer lavt i dag, vil kunne forbedres gjennom å tilføre områdene identitetsskapende ny bygningsmasse, nye offentlige rom og grøntarealer. En slik "byreparasjon", når den er basert på en kvalitativ analyse og målsetting, kan innebære at en tettere by også blir en bedre by.

Som basis for prioritering av endringsprosesser bør det foretas en samlet analyse av eksisterende kvaliteter i Oslo. Soner som framstår med manglende kvaliteter – som for eksempel fravær av

---

<sup>157</sup> Dark/Adept/Rambøll/AHO.

offentlige rom/ møtesteder, opparbeidede grøntarealer, publikumstilbud, med videre – prioriteres for planlegging av "byreparasjon" og fortetting. Områder som har god kollektivbetjening bør prioriteres for større arealtilvekst og transformasjon. "Landsbymodellen" innebærer imidlertid at veksten bør fordeles på flere områder enn det som er tilfellet i Kommuneplanen av 2008.

Utredningene er opptatt av at det skapes "røde forbindelser" mellom ulike knutepunkter og at "grønne forbindelser" binder sammen fjorden og Marka. Under overskriften *Fra transportorientert design til mobilitetsorientert design* heter det blant annet:

"Røde forbindelser" indikerer en forbedring av eksisterende veier og gater i byen til mer bymessige boulevarder/ ramblas. På disse strekningene prioriteres tilrettelegging for fotgjengere og syklistene med begrenset tilgjengelighet for biler. Hensikten er at de røde forbindelsene skal gi miljøvennlig og rask forbindelse til nærmeste kollektivtransport-node eller et annet viktig målpunkt/attraksjon. Dette er hverdagsforbindelser som sikrer en opplevelsesrik og hyggelig forbindelse til kollektivreisemidlet, noe som er like viktig som reisehastigheten for valg av transport. En god kontakt til nabobydelen er like viktig ved dette konseptet – et godt nabolag med møtesteder og blandet arealbruk, vil fortsatt oppleves som lite vellykket hvis det er en isolert øy. Gjennom å etablere gode forbindelser mellom ulike nabolag og sørge for at de utvikler sine særegne identiteter og attraksjoner, vil det oppstå et samspill som gir beboerne et rikere og mer variert hverdagsliv innenfor en lokal geografi. Grønne forbindelser, som turveier, er mer enn fritidsforbindelse og med en viktig rolle på overordnet nivå fra fjorden til marka. De tillater hvert enkelt nabolag å ha direkte tilgjengelighet til grøntstrukturen i byen. Turveiene opprustes landskapsmessig, belysningsmessig og blir bedre integrert i nabolagene. De må gi rom for flere aktiviteter gjennom varierte arenaer og kobles inn i et system hvor turveier og bymessige forbindelser danner et sammenhengende rutenett.<sup>158</sup>

Vi ser at mange elementer i disse tre ulike forslagene (og særlig i de to siste) svarer til det internasjonale litteratur framhever som gode byplangrep for å motvirke segregasjon, jfr. kapittel 4.

<sup>158</sup> Dark/Adept/Rambøll/AHO (2011:36).

### 5.3.4 Plan og bygningsetatens vurdering av forslagene

I følge informasjon fra Plan og bygningsetaten er det foretatt en vurdering av hvordan de tre forslagene til byplangrep kan bidra til arbeidet med kommuneplanens arealdel. I vurderingen heter blant annet: Teamenes ulike tilnærming til oppgaven og deres ulike metoder vurderes å gi et svært fruktbart bidrag til den videre diskusjonen, men de er ikke egnet å bruke direkte som selvstendige alternative byutviklingsstrategier. Derimot er det mulig å definere enkeltforslag fra de tre konsulentbidragene, "elementer" eller "strategier", som i ulik kombinasjon eller ulik rekkefølge sammen med strategier eller planer som kommunen har vedtatt eller arbeider med fra før, kan utgjøre ulike "utviklingsstrategier". Elementer som vurderes interessant for videre vurdering presiseres i notatet. Her følger en kort oppsummering av disse.

*Korridorbyen:* Utvidelse av Fjordbyen vestover (Lysaker-Skøyen-Bestumkilen), videreutvikling av Ryen og Skullerud, ekstra etasje på bygg i sentrum, ytterligere fortetting langs Akerselva, fortetting i randsonen av Voldsløkka og Holmenkollen.

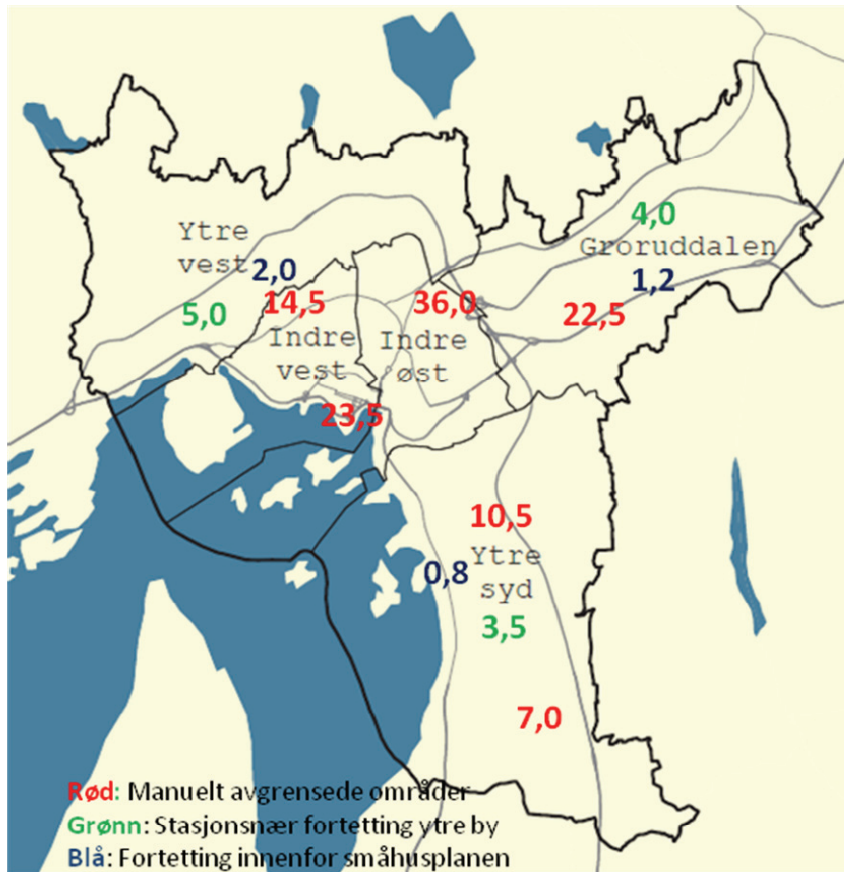
*Ringbanebyen:* Planmessig styrt konsentrert bymessig utbygging mellom Indre by og Groruddalen med prioritet foran utbygging langs en tredje bane i Groruddalen; konsentrert utbygging langs baner i Oslo sør i stedet for utbygging av Gjersrud-Stensrud (Skullerud-Lambertseter-Ryen-Manglerud); banenett som styrker tverrforbindelsene (metro Økern-Brynseng, metro Skullerud-Lambertseter, metro Smestad-Forskningsparken), lokalisering av bybane/metro langs Ring3, bybane Skøyen-Tonsenhagen-Bryn; byutvikling langs ny bane/ Ring 3; byutvikling Nordstrand-Hauketo-Skullerud; ombygging av deler av stamveinettet til bygater prioritert for trikk og buss.

*Herlighetsbyen:* Offentlig investering i tiltak som kan utvikle delområder med lave kvaliteter; identifisere nettverk av "røde forbindelser" (gang/ sykkelnett) som utgangspunkt for en "mobilitetsplan" for Oslo og de enkelte bystrøk; vurdere tilnærming til utvikling av "mellomlandet" Bjerke-Ulven-Bryn og Hauketo-Holmlia-Rosenholm.

## 5.4 Utbyggingspotensialet

Kommunen har (foreløpig) beregnet et potensial for ca 130 000 nye boliger i Oslo. Videre er det beregnet 7 millioner kvm næringspotensial (se Tabell 5.1). Nye byggeprosjekter som er fullført (med "tatt-i-bruk status") er trukket fra. Igangsatte og godkjente byggesaker eller innsendte planer inngår som potensial i områdeutnyttelsestallene, se Figur 5.3 og Tabell 5.1.

Figur 5.3 Boligpotensialet i byggesonen. Tusen boliger



Kilde: PBEs foreløpige anslag 20.03.2012

Tabellen nedenfor viser følgende: Indre by (inkludert Fjordbyen) består av Gamle Oslo, Grünerløkka, Sagene, St. Hanshaugen,

Frogner og Sentrum. Området Bjerke-Bryn<sup>159</sup> (som også delvis omfatter noen områder i Indre by øst) inngår under *manuelt avgrensede områder i Ytre by øst*. Manuelt avgrensede områder i Ytre by øst omfatter også Grorudalen (både dalsidene og dalbunnen). *Manuelt avgrensede områder i Ytre by sør* omfatter Ryen-Manglerud, Karlsrud-Lambertseter, Holmlia-Rosenholm. I *Ytre by vest* nevnes særlig områdene Gaustadbekkdalen, Holmenkollen-Besserud og Skøyen-Lysaker som manuelt avgrensede områder.

Tabell 5.1 *Potensial for bolig og næringspotensial*

Område	Nettopotensial antall boliger		Næringspotensial kvm	
	Antall	Prosentvis andel	Kvadratmeter	Prosentvis andel
<b>Indre by</b> inkludert Fjordbyen	<b>23 500</b>	<b>18</b>	<b>1 600 000</b>	<b>23</b>
<b>Manuelt avgrensede områder i ytre by</b>	<b>83 500</b>	<b>64</b>	<b>5 000 000</b>	<b>71</b>
- Øst	58 500	45	3 800 000	54
- Sør	10 500	8	700 000	10
- Vest	14 500	11	500 000	7
<b>Generell stasjonsnær fortetting ytre by</b>	<b>12 500</b>	<b>10</b>	<b>250 000</b>	<b>4</b>
- Øst	4 000		80 000	
- Sør	3 500		70 000	
- Vest	5 000		100 000	
<b>Fortetting i småhusplanen</b>	<b>4 000</b>	<b>3</b>	-	-
<b>Gjersrud-Stensrud</b>	<b>7 000</b>	<b>5</b>	<b>150 000</b>	<b>2</b>
<b>Sum</b>	<b>130 500</b>	<b>100</b>	<b>7 000 000</b>	<b>100</b>

Kilde: PBEs foreløpige anslag 20.03.2012

Det er lagt inn forutsetning om hundre prosent utnyttelsesgrad, 12,5 boliger per dekar og en størrelse per bolig på 80 kvadratmeter. Dersom gjennomsnittlig boligstørrelse reduseres eller utnyttelsesgraden økes, er det mulig å få plass til flere boliger.

Det framgår fra Tabell 5.1 at framtidig potensial for bolig og næring er størst i *manuelt avgrensede områder i Ytre by øst* med henholdsvis 45 prosent og 54 prosent av byens totalt beregnede mulighetsrom. Beregnet potensial i Ytre by øst er videre 2,5 ganger høyere enn beregnet potensial i Indre by (inkludert Fjordbyen) og

<sup>159</sup> Dette er området mellom Indre by og Groruddalen og omtales også som Hovinbyen, Østbyen eller Bjerkebyen.

mer enn tre ganger høyere enn potensialet i vest (når vi inkluderer stasjonsnær fortetting i regnestykket).

*Generell stasjonsnær fortetting* innebærer fortetting innenfor en radius på 500 meter fra trafikkknutepunkter eller andre stasjoner. Lokale og regionale knutepunkter (nytt eller vesentlig utvidet) som vurderes tilrettelagt for bymessig utvikling (i tillegg til en lang rekke stasjonsnære områder) er Økern, Breivoll, Bryn, Grorud stasjon i øst, Ryen og Hauketo i sør; Storo, Skøyen og Lysaker i vest samt Majorstuen i indre by. Det skal understrekes at dette er foreløpige beregninger.

## 5.5 Tre alternative retninger for utbygging

Som vist i Tabell 5.1 og Figur 5.3 har PBE beregnet at det vil være mulig å bygge ca 130 000 boliger innenfor Oslos grenser under gitte forutsetninger. I planperioden antar en at det bør bygges om lag 100 000 nye boliger. Det er dermed muligheter for å velge mellom ulike tyngdepunkter i utbyggingen og la noe av potensialet være uutnyttet. PBE har beregnet tre alternativer som går under betegnelsene *Østover og bane*, *Periferi og bane*, *Innenfra og bane* som utgangspunkt for en slik diskusjon. Når det er lagt inn forutsetning om hundre prosent utnyttelsesgrad, 12,5 boliger per dekar og en størrelse per bolig på 80 kvadratmeter i gjennomsnitt gir PBEs alternativer henholdsvis 114 000, 105 000 og 106 000 boliger etter de tre alternativene, se Tabell 5.2.

Det framgår fra Tabell 5.2 at noen elementer ligger fast i alle de tre forslagene. Dette er Indre by (inkludert Fjordbyen), byutvikling langs bane Ytre by sør (inkludert generell stasjonsnær fortetting) og fortetting i småhusplanområder. Alternativ 1, *Østover og bane*, kombinerer utvikling av området Bjerke-Bryn (Hovinbyen) med utvikling av de tre korridorene mot øst, sør og vest. Alternativ 2, *Periferi og bane*, har også tilsvarende utvikling langs korridorene i sør og vest som i alternativ 1, men konsentrerer utviklingen i øst hovedsakelig om Groruddalen. Hovinbyen blir ikke videreutviklet som konsept i alternativ 2, men i dette området vil det foregå stasjonsnær fortetting på samme måte som i Groruddalen, Ytre by sør og Ytre by vest. Alternativ 2 er det eneste grepet som inkluderer utbygging av Gjersrud-Stensrud. Alternativet kan oppfattes som omarbeidet versjon av *Korridorbyen*.

Alternativ 3, *Innenfra og bane*, har nesten ingen utbygging i Groruddalen utenom generell stasjonsnær fortetting. I stedet økes utbyggingen langs bane i vest (*Vestbyen*). Hovinbyen utvikles på samme måte som i alternativ 1.

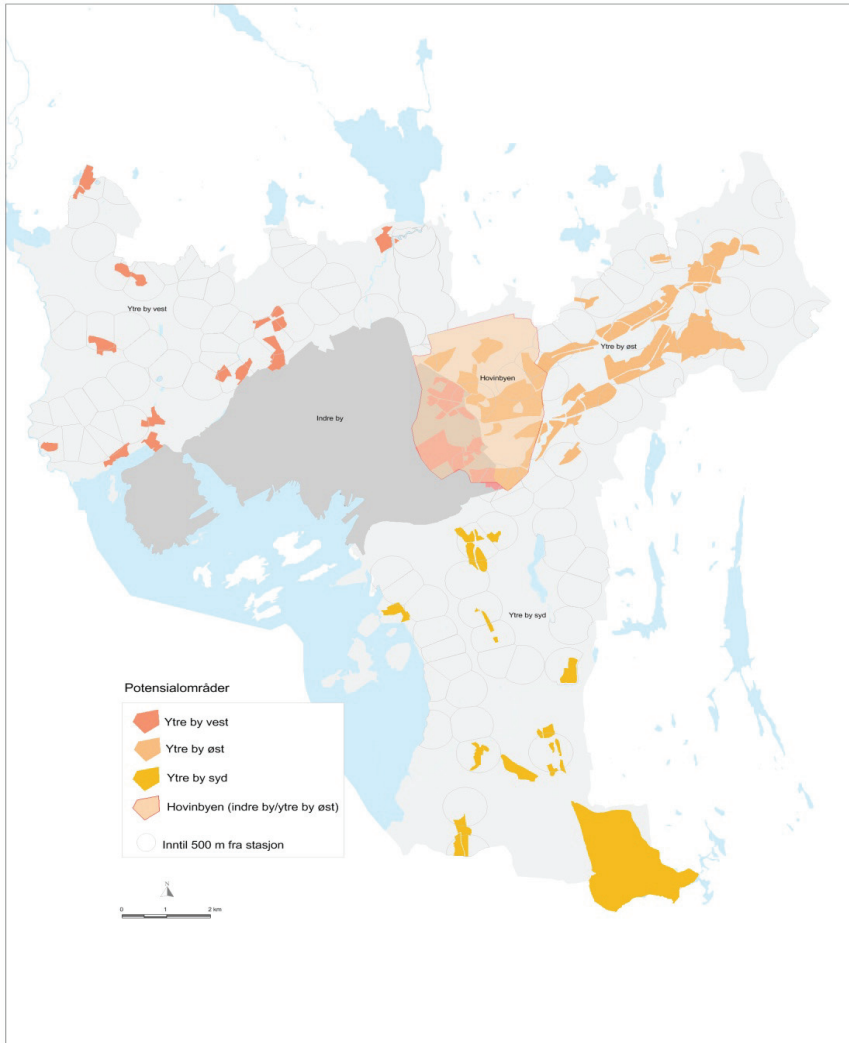
Tabell 5.2 *Alternative lokaliseringsmønstre for boliger*

Prioriterte områder	Alternativ 1 <i>Østover og bane</i>	Alternativ 2 <i>Periferi og bane</i>	Alternativ 3 <i>Innenfra og bane</i>
Indre by inkludert Fjordbyen	23500	23500	23500
Området Bjerke-Bryn (Hovinbyen)	36000	-	36000
Groruddalen, inkludert utvikling langs bane og stasjonsnær fortetting	26500	46500	8500
Baneutvikling Ytre by sør, inkludert generell stasjonsnær fortetting	14000	14000	14000
Baneutvikling Ytre by vest, inkludert generell stasjonsnær fortetting	10000	10000	20000
Fortetting i småhusplanområder	4000	4000	4000
Gjersrud-Stensrud	-	7000	-
Sum	114 000	105 000	106 000

Kilde: PBEs beregninger fra 20.03.2012

Figur 5.4 viser de mulige tyngdepunktene i utviklingen i form av kart. Det store gule feltet i Ytre by sør er Gjersrud-Stensrud. De røde flekkene i Ytre by vest omtales også som Vestbyen. Begrepet "Vestbyen" kan være noe misvisende. Det er her hovedsakelig snakk om å fortette langs bane innen allerede eksisterende urbane områder, som for eksempel Gaustadbekkdalen, Holmenkollen-Besserud og Skøyen-Lysaker. I tillegg til Gjersrud-Stensrud ser vi at de arealmessig største områdene som er øremerket for mulig boligbygging er transformasjonsområdet Bjerke-Bryn (Hovinbyen) og Groruddalen. Hovinbyen ligger i overgangen mellom Indre by øst og delvis i Ytre by øst. Mulig boligbygging i Indre by (grått felt) er ikke tegnet inn i kartet.

Figur 5.4 *Mulige tyngdepunkter for utvikling*



Kilde: Oslo kommune, Plan og bygningsetaten

### 5.5.1 Trafikkløsninger

Noen forslag til trafikkløsninger ligger fast i alle tre forslagene. Dette er ny T-banetunnel og Fjordtrikk i forbindelse med utvikling av Indre by. Videre omfatter alle tre forslagene bygging av Fornebubanen i vest, T-bane fra Ellingsrudåsen til Ahus i øst, bybane Ljabru-Hauketo i sør samt utbygging av Lørensvingen



(også omtalt som Lørenbanen), T-bane fra Breivoll til Økern og trikk til Tonsenhagen. Alternativ 2, som inkluderer utbygging av Gjersrud-Stensrud, omfatter også T-baneforlengelse fra Mortensrud til Stensrud, mens Alternativ 3 mangler forslag om T-bane Breivoll-sentrale Groruddalen-Furuset (jfr. Tabell 5.3).

Tabell 5.3 *Foreslåtte trafikkløsninger*

Prioriterte områder	Alternativ 1 <i>Østover og bane</i>	Alternativ 2 <i>Periferi og bane</i>	Alternativ 3 <i>Innenfra og bane</i>
Indre by	Fjordtrikk, Ny T-banetunnel	Fjordtrikk, Ny T-banetunnel	Fjordtrikk, Ny T-banetunnel
Hovinbyen	Lørensvingen, T-bane Breivoll- Økern, Trikk Tonsenhagen	Lørensvingen, T-bane Breivoll- Økern Trikk Tonsenhagen	Lørensvingen, T- bane Breivoll- Økern, Trikk Tonsenhagen
Groruddalen	T-bane Breivoll - sentrale Groruddalen- Furuset T-bane Ellingsrudåsen- Ahus	T-bane Breivoll - sentrale Groruddalen- Furuset T-bane Ellingsrudåsen- Ahus	T-bane Ellingsrudåsen- Ahus
Sør	Bybane Ljabru- Hauketo	Bybane Ljabru- Hauketo	Bybane Ljabru- Hauketo
Vest	Førnebubanen	Førnebubanen	Førnebubanen
Gjersrud- Stensrud	-	T-baneforlengelse Mortensrud- Stensrud	-

Kilde: PBEs opplysninger fra 30.03.2012

Oslopakke 3 er en overordnet plan for utbygging og finansiering av veier og kollektivtrafikk i Oslo og Akershus. Planen har en ramme på 75 milliarder kroner fram til 2032 og finansieres av bompenger og bevilgninger fra staten, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune.<sup>160</sup> T-banetiltakene "Lørensvingen" (som i ulike politiske dokumenter også alternativt omtales som Lørenbanen og Haslesvingen) med ny stasjon på Løren var foreslått både i Kommuneplan 2004 og Kommuneplan 2008. Tiltaket omfattes dessuten av Osloapakke 3. Det gjør også Førnebubanen og forlengelse av Furusetbanen fra Ellingsrud til Ahus.<sup>161</sup> Alle disse tre banene er ved den siste revideringen av Osloapakke 3 i mai i år vedtatt prioritert, men det er kun for

<sup>160</sup> Statens Vegvesen (<http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/oslopakke3>).

<sup>161</sup> Kommuneplan 2008, side 55.

Lørenbanen at arbeidet starter opp allerede i 2013.<sup>162</sup> Isolert sett taler dette for at alternativ 1 eller 3 ovenfor prioriteres som byplangrep.

Jernbaneinvesteringer ligger utenfor Oslopakke 3 og finansieres av staten.

## 5.6 Tre tenkte byplanstrategier

Ved å ta utgangspunkt i de presenterte forslagene til ulike tyngdepunkter i utbyggingen og samtidig endre utnyttelsesgraden (mens gjennomsnittsstørrelsen på bolig ligger fast) vil vi rendyrke tre byplanstrategier som grunnlag for drøftingen av mulige virkninger for den sosioøkonomiske utviklingen. Vi lar næringspotensialet være uendret og slik det er beregnet av PBE med totalt 6,4 millioner kvadratmeter i *Østover og bane*, 5,6 millioner kvadratmeter i *Periferi og bane* og 5,2 millioner kvadratmeter i *Innenfra og bane*.

I likhet med PBE lar vi variasjonsmulighetene hovedsakelig ligge i Groruddalen, Hovinbyen, Ytre by vest og Gjersrud-Stensrud, men velger også å endre noen av de andre parameterne for å rendyrke de tre alternativene ytterligere slik at de skiller seg tydeligere fra hverandre. Vi har dessuten valgt å la antall boliger ligge fast (og lik 100 000) i alle tre alternativene, se Tabell 5.4 .

I alternativ 1 *Østover og bane* øker vi utnyttelsesgraden i Hovinbyen noe og lar være å bygge ut langs banene i ytre vest (Vestbyen) og Groruddalen (med unntak av stasjonsnær fortetting) samt i Gjersrud-Stensrud. Vi forminsker også baneutviklingen i Ytre by sør ved å redusere utnyttelsesgraden. Dette gir et tydelig tyngdepunkt i et utvidet sentrum nord/øst i byen og samsvarer på mange måter med *Ringbanebyen*. Vi omtaler dette alternativet som Hovinbyen.

---

162

[http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Vedlegg%5C2012\\_06%5C979229\\_1\\_1.PDF](http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Vedlegg%5C2012_06%5C979229_1_1.PDF) .

Tabell 5.4 *Alternative lokaliseringsmønstre til bruk i analysene*

Prioriterte områder	Alternativ 1 <i>Hovinbyen</i>	Alternativ 2 <i>Groruddalen/ Ytre by sør</i>	Alternativ 3 <i>Hovinbyen, Vestbyen og Indre by</i>
Indre by inkludert Fjordbyen	23 500	23 500	30 000
Hovinbyen	54 000	-	36 000
Groruddalen (dalsidene og dalbunnen)	-	46 500	-
Generell stasjonsnær fortetting Ytre by øst	4 000	4 000	4 000
Baneutvikling Ytre by sør	6 000	11 500	-
Generell stasjonsnær fortetting Ytre by sør	3 500	3 500	3 500
Baneutvikling Ytre by vest (Vestbyen)	-	-	17 500
Generell stasjonsnær fortetting Ytre by vest	5 000	-	5 000
Fortetting i småhusplanområder	4 000	4 000	4 000
Gjersrud-Stensrud	-	7 000	-
Sum	100 000	100 000	100 000

I alternativ 2 *Groruddalen/ Ytre by sør* velger vi å ta bort baneutvikling og stasjonsnær fortetting i Ytre by vest. Samtidig øker vi utnyttelsesgraden for baneutvikling i Ytre by sør. Tyngdepunktene blir dermed enda tydeligere liggende langs korridorane i øst (Groruddalen) og sør.

I alternativ 3 *Hovinbyen, Vestbyen og Indre by* er det ingen utbygging i Groruddalen og i Ytre by sør (bortsett for stasjonsnær fortetting). Tettheten i Vestbyen og stasjonsnær fortetting Ytre by vest økes. I tillegg bygges mer i Indre by. Her får vi rendyrket en større balanse i fordeling av boliger mellom nord/øst (Hovinbyen og stasjonsnær fortetting i Ytre by øst) og vest/ sentrum (Eksisterende Indre by inkludert Fjordbyen, Vestbyen og stasjonsnær fortetting Ytre by vest) med henholdsvis 40 tusen og 29 tusen nye boliger, jfr. Tabell 5.4 .

Disse "byplangrepene" inngår som grunnlag for analysene nedenfor. Før vi drøfter konsekvenser for segregasjon skal vi imidlertid beskrive de tre tyngdepunktene nærmere.

### 5.6.1 Hovinbyen

Byplangrepet innebærer et sentralt tyngdepunkt for framtidig utbygging og at indre by utvider seg nord/ østover (jfr. *Ringbanebyen*). Dette grepet innebærer at kommunens planleggingsressurser i større grad kan konsentreres mot ett område, noe som igjen kan gjøre det lettere å bidra til utvikling av gode og bærekraftige løsninger. Samtidig innebærer det store utfordringer når det gjelder å fortette med kvalitet. Innenfor prosjektets rammer har vi ikke hatt muligheter til å studere boområdekvaliteter i allerede påbegynte områder i Hovinbyen eller presentere gode eksempler fra andre utbyggingsområder i byen. Vi har imidlertid registrert at det den siste tiden har vært debatt om høy tetthet og manglende infrastruktur i enkelte områder (særlig Ensjø), som omfattes av Hovinbyen.<sup>163</sup>

Store deler av området for den planlagte Hovinbyen ligger høyt og fritt, delvis med utsikt til fjorden og til skogkledde åser rundt byen. Det er arealmessig forholdsvis omfattende i utstrekning og utbygging innebærer transformasjon av tidligere storskala næringsvirksomhet til bolig, tjenesteyting og annen småskala næringsvirksomhet. Noen områder er allerede omfattet av slike transformasjonsprosesser (Økern, Lørenbyen, Ensjø), men det er enda mye "mellomland" som kan utvikles. Teamet bak *Ringbanebyen* framhevet viktigheten av å forlenge kvartalsstrukturen fra indre by til også å gjelde Hovinbyen. Videre anbefaler de å oppheve skillet som Ringvei 3 i dag representerer mellom ulike deler av området og etablere gatenett med vekt på fotgjengere og syklistene.

### 5.6.2 Groruddalen og Ytre by sør

Tyngdepunktene for utbyggingen i dette scenarionet blir liggende langs korridorane i øst (Groruddalen) og sør (inkludert Gjersrud-Stensrud) mens det ikke vil være videre utvikling av Hovinbyen eller Vestbyen (med unntak av noe fortetting i småhusplan-områdene).

Groruddalbunnen har i dag mye (tung)trafikk og næringsvirksomhet og svært få boliger. Det kan være vanskelig å få til boligbygging

---

<sup>163</sup> Se Aftenposten (<http://www.aftenposten.no/meninger/Ensjo-er-noye-planlagt-6780133.html>).

her fordi dette ikke vil være lønnsomt før områdekvalitetene bedres betydelig. Også med støyskjerming, E6 i tunnel, eller lignende vil dalbunnen fremdeles kunne framstå som relativt lite attraktiv sammenliknet med andre områder i Oslo. I motsetning til Hovinbyen, Vestbyen og det opprinnelige sentrum vil for eksempel Groruddalbunnen ikke ha utsikt til sjø og trolig ha mer forurenset luft. En videre forutsetning for å heve attraktiviteten i dette området vil være å flytte ut Alnabruterminalen og storskala næringsvirksomhet, noe som vil kreve store økonomiske ressurser.

I Kommuneplan 2008 (Oslo mot 2025) står det at i planperioden skal det nasjonale logistiksenteret på Alnabru i Groruddalen konsentreres, videreutvikles og moderniseres. Samtidig planlegges det å legge til rette for bymessig utvikling av dalbunnen under forutsetning av at tilfredsstillende miljøforhold kan oppnås. Et slikt tiltak kan være lokk over E6 i Groruddalen. I Kommuneplan 2008 nevnes lokk over E6 sammen med en ny veitilknytning til Sydhavna og ny tunnel fra Bjørvika til Økern som nye veiprosjekter i Oslopakke 3. Hittil er det imidlertid bare ny veitilknytning til Sydhavna som har funnet finansiering. Dette vil kunne legge føringer for utvikling av boligområder i Groruddalsbunnen. Muligheten for å etablere nødvendig infrastruktur synes å ha vært en "akilleshæl" for å få til god utvikling i dette området.

Ytre by sør er mer blandet enn Groruddalsiden såvel når det gjelder befolkning som boligsammensetning. Dette er delvis svært attraktive områder fra naturens side (noen med kort vei til badeplass eller til Østmarka og/ eller sjøutsikt). Både Groruddalsiden og Ytre by sør mangler imidlertid i stor grad en bymessig form med gode møteplasser og fellesrom. Gjennom Groruddalssatsingen blir dette aspektet nå delvis ivaretatt, men bymessig utvikling som frambringer urbane kvaliteter kan sannsynligvis være krevende å få på plass.

Boligområdene i Groruddalsiden og deler av Ytre by sør (med unntak av Nordstrand og Østensjø) har i dag relativt lave boligpriser sammenliknet med resten av byen. De er fysisk adskilt fra bykjernen gjennom motorveier. Ytre by sør vil imidlertid kunne framstå som betydelig mer attraktiv med raskere offentlig kommunikasjon.

Hushold som har forholdsvis lav lønn og lite sparekapital vil ofte bosette seg der prisene er relativt lave. Dette har medført høy bokonsentrasjonen av hushold med lav sosioøkonomisk status i enkelte delbydeler i Groruddalen og Søndre Nordstrand. Et område som har lave priser i utgangspunktet –fordi bolig og/ eller områdekvalitetene oppfattes som dårlige sammenliknet med andre boområder – vil kunne få ytterligere redusert omdømme på grunn av konsentrert bosetting av grupper med lav sosioøkonomisk status.

Gjersrud-Stensrud ligger i den sørligste delen av Oslo og selv om området blir tilknyttet T-bane (noe som ikke er prioritert på nåværende tidspunkt) vil reisetiden inn til sentrum være forholdsvis lang, det vil si det oppstår også her en romlig avsondring fra resten av byen.

### 5.6.3 Hovinbyen, Vestbyen og Indre by

I dette alternativet er fordelingen av boliger mellom nord/øst (Hovinbyen og stasjonsnær fortetting i Ytre by øst) og vest (Vestbyen og stasjonsnær fortetting Ytre by vest) samt eksisterende sentrum prioritert. Det bygges ikke i Groruddalen eller i Ytre by sør - med unntak av stasjonsnær fortetting og noe fortetting i småhusplanen.

Planlagt arealutnyttelse i Hovinbyen er lavere enn i alternativ 1, mens arealutnyttelsen i Vestbyen og stasjonsnær fortetting i Ytre by vest er relativt høy. Det vil dessuten være mulig å fortette mer i nåværende bykjerne i tråd med forslag fra teamet som utredet Korridorbyen, jfr avsnitt 5.3.1 ovenfor. Dette forslaget innebærer blant annet å øke en del av bebyggelsen med en etasje, bygge høyblokker i ring rundt Slottet og Vigelandsparken, mv. Dersom enkelte kontorbygninger i sentrum omgjøres til boliger, kan dette ytterligere bidra til å øke antall boliger sentralt.

Alternativ 3 vil være gunstig med hensyn til å utnytte kapasiteten på T-banestrekningene så vel i vest som i øst. Til sammen vil dette alternativet også i noen grad utjevne forskjeller i tetthet og dermed i opplevd områdekvalitet mellom vestlige og østlige deler av det som blir byens nye utvidede sentrale strøk. Vi forventer imidlertid at prisene i vest likevel vil være høyere enn i øst for ellers like

boliger.<sup>164</sup> Målgruppen for boliger i vest vil i noen grad være den samme som for Fjordbyen, hvor både kvadratmeterprisen og tettheten er relativt høy. Dette tyder på at andre forhold som oppleves som positive ved boområdet overskygger en eventuell motstand mot å bo tett.

## 5.7 Oppsummering og drøfting

I dette kapittelet har vi sammenliknet tre tenkte byplangrep. Grepene representerer ulike tyngdepunkter i byen. Mens alternativ 1 konsentrerer seg om området Bjerke-Bryn (Hovinbyen) som en videreutvikling av dagens sentrum østover (ringbaneby), rendyrker alternativ 2 en korridorbyløsning med tyngdepunkter i Groruddalen og Ytre by sør. Alternativ 3 fordeler nye tyngdepunkter mellom Hovinbyen, områder i indre by og ytre by vest.

Vi mangler informasjon om hvordan de ulike boområdene vil kunne komme til å se ut med hensyn til arkitektur, bolig høyde, planløsninger for uterom, med videre. Drøftingen begrenses dermed til mer generelle betraktninger med bakgrunn i litteraturgjennomgangen. Litteraturen viser at for å motvirke segregasjon etter demografiske skillelinjer vil det være viktig å ha en blanding av boligstørrelser innen alle nabolag. På samme måte kan sosioøkonomisk segregasjon til en viss grad forebygges når boligene innen hvert område representerer en viss variasjon i prisklasser og tilknytningsformer (selveier, borettslag, leie).

Småhus og villaområdene og eksisterende sentrale bystrøk med romslige leiligheter og med gode uterom vil sannsynligvis i liten grad bli endret. Fjordbyen og store deler av Oslo vest har relativt høye boligpriser. Dette skyldes delvis beliggenheten og andre markedsstemte kvaliteter, men sannsynligvis også etablerte symbolverdier som medfører at mennesker som har råd til det kanskje bosetter seg her fordi de enten vil "flagge" en bestemt klasses tilhørighet eller fordi de trives best når de kan "bo blant sine egne". Selv om det gjennomføres tiltak for å øke attraktiviteten til alle byens nabolag vil trolig prisnivået i de vestlige områdene ligge forholdsvis høyt også i framtiden. Ulike priser i ulike deler av byen

---

<sup>164</sup> Unntaket vil være dersom prisfølsomheten for tetthet er mye høyere i vest enn i øst.

vil isolert sett innebære sosioøkonomisk segregasjon, men det er grunn til å anta at styrken vil variere med de ulike plangrepene.

Transformasjonsområdene i Bjerke-Bryn vil kunne komme til å ligge i en prismessig mellomklasse og til å trekke til seg hushold med gjennomsnittsinntekter.

Områdets beliggenhet vil kunne være attraktivt for ulike grupper, både barnefamilier, eldre mennesker som ønsker å flytte fra småhusområder (fortrinnsvis i øst og sør), yngre og middelaldrende aleneboende. I og med at det i dette scenarioet ikke satses på bymessig utvikling i Ytre by øst og Ytre sør, mens Hovinbyen transformeres fra "mellomland" til en stor ny bydel med urbane kvaliteter er det for eksempel mulig å tenke seg at ressurssterk ungdom som ellers ville bosatt seg i Groruddalen eller Ytre by sør – fordi de er oppvokst og har familie der - velger å bosette seg i den mer urbane Hovinbyen.

Hovinbyen er stor og variert og vil bestå av mange nabolag. En viktig forutsetning for å unngå segregeringstendenser innad i Hovinbyen blir dermed å påse at de ulike nabolagene framstår som attraktive hver på sin måte, sørge for sammenhengende forbindelser innad i bydelen og ut til andre bydeler og å fortette med kvalitet.

Både ved alternativ 1 og alternativ 3 vil boligprisene kunne være noe høyere i Hovinbyen og Vestbyen enn i Groruddalen og Ytre by sør. Blokkområdene i Groruddalen og Søndre Nordstrand vil sannsynlig fortsatt ligge i den laveste prisklassen og i hovedsak bebos av hushold med forholdsvis lave inntekter.

Oslo kan ikke sees isolert fra sitt omland. Tvert i mot, byen er tett sammenvevet med omliggende kommuner i en større bo- og arbeidsmarkedsregion. Jo bedre transportsystemet fungerer, det vil si jo kortere reisetiden blir, jo mindre blir forskjellene i boligpriser mellom Oslo og andre byer og tettsteder i regionen. Som det framgår av kapittel 3 er prisforskjellene forholdsvis store i dag. Dette innebærer at det sannsynligvis foreligger en viss bosteds-segregasjon ikke bare innad i Oslo, men også innad i den bo- og arbeidsmarkedsregionen som hovedstaden er en viktig del av.

Dersom eldre mennesker flytter fra villa og småhus inn til Hovinbyen, kan dette frigjøre boliger for barnefamilier med



gjennomsnittsinntekter, som ellers ville ha flyttet til kommuner øst, sør og nord for Oslo. Tilsvarende, når det bygges mer i vest, kan dette medføre at flere eldre mennesker flytter fra enebolig eller rekkehus til leilighet i blokk i Vestbyen. Alternativ 3 vil dermed kunne innebære at mer velstående hushold lar være å flytte til omliggende kommuner i vest, dvs. en bryter noe med et mønster der velstående unge og barnefamilier flytter til Asker og Bærum ved å gi dem et akseptabelt tilbud i Indre by vest/ Ytre by vest. Hushold med relativt dårlig råd flytter derimot i større grad enn i de andre alternativene ut av byen. Med andre ord vil det kunne oppstå endret bosettingsmønster mellom Oslo og nabokommunene som følge av alle tre alternativene.

På grunn av at det fremdeles vil være mulig å finne boliger til en "overkommelig pris" i byen sammenliknet med omliggende tettsteder, vil alternativ 2 derimot kunne medføre at hushold med relativt dårlig råd lar være å flytte ut når de får barn. Ulike befolkningsgrupper kunne ønske å bo i Hovinbyen alt etter hvordan områdekvalitetene og dermed rykte og symbolverdien utvikler seg. Boligprisene i dette området vil sannsynligvis bli høyere i Scenario 3 enn i Scenario 1 fordi det bygges færre boliger og tettheten dermed kan oppleves som lavere. Blir området svært populært, vil en - som i vest og i Fjordbyen - kunne få innflytting av hushold med forholdsvis høy inntekt. Det vil dermed kunne oppstå en forsterket bostedssegregasjon mellom grupper med høy sosioøkonomisk status i Indre by, Vestbyen, Hovinbyen på den ene siden og grupper med lav sosioøkonomisk status i Groruddalen og deler av Ytre by sør (samt enkelte omliggende kommuner) på den andre siden. For å motvirke slike tendenser vil det være viktig - samtidig med utvikling av områder i indre by - å fortsatt satse på områdeløft i Ytre by øst og Ytre by sør samtidig som en på litt sikt reduserer den sterke trafikkbelastningen. Den totale virkningen for segregasjon mellom vest og øst i en utvidet indre by (som omfatter både Hovinbyen og Vestbyen) er vanskelig å anslå.

Implisitte forutsetninger bak alle disse betraktningene er at dagens trafikkkløninger medfører forholdsvis store forskjeller i boligpriser mellom sentrale strøk i Oslo og byer/ tettsteder i bo- og arbeidsmarkedsregionen. Når kollektivtrafikken etter hvert er "på skinner", kan de relative prisforskjellene mellom hovedstaden og andre attraktive urbane områder i Akershus/ Vestfold/ Østfold/

bli betydelig redusert og i enkelte boområder i Oslo vil en kunne komme til å oppleve prisstagnasjon eller i verste fall at en må selge til lavere pris enn det en kjøpte boligen for. Ikke bare befolkning men også bedrifter kan komme til å flytte på seg slik at regionen i større grad enn i dag blir får flere senter i tillegg til Oslo (blir polysentrisk).<sup>165</sup>

Oslo har allerede opplevd omfattende fortetting i løpet av det siste tiåret. Det er reist kritikk fra faglig hold mot måten dette er gjennomført på i enkelte prosjekter, jfr. en pågående debatt om de nye "gråbeingsgårdene".<sup>166</sup> I planleggingen blir det dermed viktig å bruke tilstrekkelig tid for å hindre at det opprettes strukturer som vil kunne ha uønskede virkninger på sikt.

---

<sup>165</sup> Dette har både sammenheng med et høyt kostnadsnivå i Oslo og at en del tjenesteytende bedrifter vil "flytte etter" kunder/ potensielle arbeidstakere. I følge lokaliseringsteori vil fragmenteringskrefter settes i gang når tomte og leieprisene sentralt stiger samtidig som kødannelser øker transportkostnadene på vei. For at det skal oppstå flere senter i regionen, vil det imidlertid kunne være nødvendig for omliggende byer å subsidiere de første tilflyttende bedriftene for å sette i gang en lokal agglomerasjonsprosess (snøballeffekt). Se også Bowitz m.fl. (2004) for en oversikt over teorien.

<sup>166</sup> I en artikkel i D2 i desember 2011 er temaet trange, mørke og dårlige boligprosjekter i Oslo i forbindelse med fortettningspolitikken. Prosjekter som framheves som særlig problematiske når det gjelder bokvaliteter er Wexels plass på Grünerløkka, Carl Berner Terasser på Sinsen, Ringnes park i Sagene bydel. Blokkene omtales som de nye gråbeingsgårdene. «Utvikleren bak Wexels plass er Stor-Oslo eiendom. Der bekrefter prosjektleder Geir Johnsen at både tekniske og estetisk kvalitet kommer et stykke ned på prioriteringslisten: Vi kjøper dyre tomter under forutsetning om høy utnyttelse og politiske signaler om at det trengs mange boliger. Wexels Plass er et eksempel på svært mange leiligheter på lite areal, sier eiendomsutvikleren. Vi har ingen fokus på estetisk kvalitet. Strengt forskrifter og lang behandling gjør byggingen så uforutsigbar at vi ikke tør satse på innovasjon. Både vi og de andre utbyggerne leverer minimumskravene. Markedet ber heller ikke om mer. Alt vi bygger blir solgt. Og folk sier de trives!»

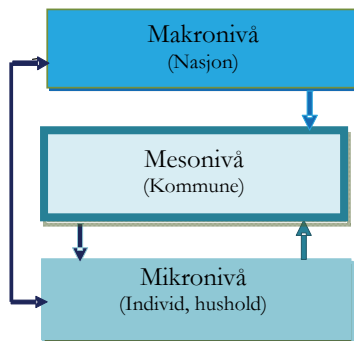
## 6 Kommunens handlingsrom

Vår oppfatning er at de byproblemene som de fleste land i Europa nå står overfor krever stor grad av offentlig politisk, administrativt og faglig engasjement. De europeiske byene som driver vellykket byutvikling, bygger på en velfundert offentlig strategi for byplanlegging. Ellefsen og Tvilde (1991)

### 6.1 Innledning

Segregasjonsprosesser vil ha sin opprinnelse på mikro-, meso og makronivå, i arbeidsmarkedet så vel som i boligmarkedet, i fysiske så vel som sosiale strukturer. Byplanleggingsgrep foregår hovedsakelig på mesonivå, mens det som finner sted på mikro- og makronivået delvis begrenser kommunens handlingsrom når det gjelder å påvirke den sosioøkonomiske utviklingen i byen.

Figur 6.1 *Kommunens handlingsrom mellom makro og mikro*



Som vi har vært inne på tidligere foregår det omfattende endringer i næringsstruktur med nedbygging av storskala industri og vekst i

tjenesteyting. Dette har blant annet konsekvenser for hvor arbeidsplassene lokaliseres, men også for næringslivets arealbehov. Samtidig ser vi omfattende arbeidskraftbevegelser på tvers av land. Krig og uro medfører at mange mennesker har behov for å flykte til tryggere omgivelser.

Næringspolitikk, samferdselspolitikk, innvandringspolitikk, arbeidsmarked og utdanningssystem er dessuten strukturelle forhold på makronivå som må antas å ha betydning for valg av bostedsvalg og etterspørsel etter bolig på mikronivå. Når tilflytting til urbane senter øker, skaper dette press på boligmarkedet på mesonivå. Strukturelle forhold som kan påvirke husholdningenes bosettingsmønster omfatter også kommunens organisering av tjenestesektoren, lokal arbeidsmarkedspolitikk (for eksempel tiltak for å oppheve et etnisk segregert arbeidsmarked), boligpriser, tilbudet av boliger som er øremerket for vanskeligstilte, kommunale subsidier, tilgang på barnehageplasser, kvalitet på barnehage og skole, lokale transportløsninger og boområdekvaliteter.

Husholdningenes bolig- og bostedsvalg kan igjen innvirke på både statlig og kommunal boligpolitikk og kommunale byutviklingsgrep. Det vil dermed foreligge vekselvirkninger mellom makro- og mikronivå og mellom meso- og mikronivå. Selv om kommunen i liten grad kan påvirke utformingen av lov og regelverk på makronivå og husholdningenes bolig- og bostedsvalg på mikronivå vil den kommunale arealplanleggingen i stor grad måtte finne sted i feltet mellom gitte nasjonale rammebetingelser og husholdningenes oppfatninger av hva som er gode kvaliteter ved boliger og boområder.

I tillegg vil kommunens handlingsrom være bestemt av allerede foreliggende strukturer (boliger, bygg, infrastruktur, topografi, eksisterende bosetting, mv.) og i noen grad av hvilke virkemidler kommunen har til rådighet til å påvirke både byutvikling og sosioøkonomisk utvikling. Handlingsrommet kan dermed sies å være bestemt av kommunens muligheter til å styre tempo, volum, retning og innhold i byutviklingen. Innenfor gitt handlingsrom har kommunen imidlertid som oftest flere valg, blant annet når det gjelder arealbruksfordeling, investeringer i infrastruktur og eiendom, hvor tyngdepunktene for byutviklingen skal ligge og visjoner for hvordan byen skal se ut. Disse valgene vil blant annet

være bestemt av politiske preferanser, hvem som sitter med den politiske makten i Bystyret og hvor vidt styrende myndigheter tar befolkningen med på råd i planleggingsprosessene.

Nedenfor skal vi si litt mer generelt om foreliggende strukturer (6.2) og kommunens formelle og reelle handlingsrom (6.3).

## 6.2 Foreliggende strukturer

### 6.2.1 Markedsendringer og bostedssegregasjon

Det sosioøkonomiske skillet mellom øst og vest i Oslo har vart ved i om lag 150 år og hadde blant annet sammenheng med framveksten av industri i Christiania. I 1860 og 1870-årene vokste det fram nye forsteder nord og øst i byen, der det hovedsakelig bodde arbeidsfolk mens embedsmenn og næringslivseiere flyttet vestover.<sup>167</sup> Endringer i næringsstrukturen i hele den vestlige verden med nedbygging av industrien og vekst i tjenesteyting har åpnet opp for transformasjon av tidligere industriområder både til boligformål og småskala næringsvirksomhet. Dette har også vært en dominerende drivkraft i arealbruksendringene i Oslo fra 1970-tallet. Tjenesteytende næringer er delvis etablert i fraflyttede industriområder, planlagt og etablert av private utbyggere. Også boligbyggingen i indre øst har de siste tiårene for en stor del foregått som transformasjon av forhenværende industriområder.<sup>168</sup>

Det er delvis store variasjoner mellom boligprisene mellom bydeler i Oslo og mellom Oslo og kommuner i omlandet. I den grad hushold bosetter seg i tråd med sine økonomiske muligheter, medfører forskjeller i boligpriser mellom boområder sannsynligvis isolert sett både sosioøkonomisk og etnisk bostedssegregasjon.

Når byen har nådd en viss størrelse, blir nærhet til vann, fjordutsikt, mv en knapp ressurs og prisforskjellene mellom bydeler reflekterer i noen grad dette. Dette betyr at det er etablert prisforskjeller og bostedssegregasjon mellom ulike deler av byen som kan være utfordrende å endre.

---

<sup>167</sup> Barstad (1997:42) med referanse til Myhre, J.E. (1990) *Hovedstaden Christiania*, Oslo bys historie, bind 3. Oslo: Cappelen Forlag.

<sup>168</sup> Bowitz m.fl. (2002).

## 6.2.2 Topografi, eksisterende bebyggelse og planer

Småhus og villastrøkene preger enda store deler av vest (men også nord og sør) mens blokkbebyggelsen dominerer i øst. Dette gir noen føringer for kommunens arealplanlegging. Topografiske forhold vil ha betydning for hvor og i hvilken retning byen kan vokse. Oslo ligger mellom Marka og sjøen. I og med at det er lovbestemt at Markagrensa og Oslofjorden skal være urørt må det meste av byggingen foregå som økt arealutnyttelse, det vil si gjennom innfyll i eksisterende boligområder og transformasjon av næringsarealer til boliger innenfor allerede bebygde områder. Byplangrepene skal tas innenfor rammen av en allerede vedtatt overordnet strategi med konsentrert, knutepunktsbasert og stasjonsnær utbygging, jfr. Kommuneplan 2004 og Kommuneplan 2008. Også på overordnet nasjonalt nivå er fortetting blitt framhevet som ønskelig, blant annet ut fra miljøhensyn.

Det eneste store ubebygde området er Gjersrud/Stensrud helt sør i Oslo. Her er det imidlertid store motsetninger mellom kommunen og grunneierne.<sup>169</sup> Både når det gjelder utbygging av Groruddalsbunnen og Gjersrud/ Stensrud er det lite trolig at det vil være lønnsomt å bygge ut før omfattende infrastrukturinvesteringer er på plass.

Oslo har utarbeidet en strategisk arealplan (ikke juridisk bindende) som er supplert med en rekke delplaner, Kommunedelplan for Alna miljøpark, Fjordbyplanen, Helhetlig utviklingsplan for Groruddalen, Handlingsplan for ny giv i Kvadraturen, Kommuneplan for byutvikling og bevaring i indre by og Reguleringsplan for småhusområder i ytre by (en grovreguleringsplan som favner over småhusbeltet rundet hele byen).<sup>170</sup>

## 6.2.3 Befolkningsvekst og boligmangel

Som gjort rede for tidligere har Oslo opplevd en sterk befolkningsvekst, samtidig som finanskrisen førte til en midlertidig kraftig reduksjon i nybyggingen. Norge ble ellers lite berørt av finanskrisen. Med lav ledighet, høy lønnsvekst og lave renter økte etterspørselen og førte til knapphet på boliger og relativt høy

<sup>169</sup> Aftenposten Aften 14. mars 2012.

<sup>170</sup> Nordahl m.fl. (2011 :94-101).

boligprisvekst både sentralt i byen og i områdene rundt. Forskjeller i boligpriser mellom sentrum og randsone kan reduseres ved redusert reisetid mellom omliggende byer og tettsteder og sentrum av Oslo, se kapittel 3.

Oslo inngår i en større bolig- og arbeidsmarkedsregion og det er daglig mange tusen som pendler til og fra byen fra omliggende kommuner.<sup>171</sup> Statistisk sentralbyrå har beregnet en samlet befolkningsvekst i Oslo og Akershus med ca 360 tusen mennesker fram til 2030. Slår dette til kommer regionen til å ha ca 1,5 millioner innbyggere i 2030.<sup>172</sup> Dersom toget mellom Oslo og nærliggende byer som Moss, Fredrikstad og Tønsberg blir betydelig raskere enn i dag, vil sannsynligvis flere kunne tenke seg å bosette seg der selv om de jobber i Oslo. Dette er byer som ligger ved fjorden og som har mange urbane kvaliteter. Etter de siste års nedlegginger av tungindustrien i Moss kan potensialet for byens boligbygging komme til å øke betydelig. Kortere reisetid mellom disse byene og Oslo vil kunne medføre at forskjellen i boligpriser reduseres og at presset mot sentrale byområder avtar. I tillegg vil muligens noe av næringslivet flytte ut til disse byene, slik at bo- og arbeidsmarkedsregionen i større grad enn i dag kommer til å bestå av flere livskraftige tyngdepunkter. Moderne dobbeltspor mellom Asker og Lysaker er forventet ferdigstilt i 2012 og Follobanen med nytt dobbeltspor til Ski i 2018.

Bedres ikke transportsystemet i regionen, er det imidlertid fare for at prisene på boliger sentralt i Oslo bare vil øke. Utbygging av jernbanen, som er et statlig ansvar, er dermed et hovedvirkemiddel for å få til reduserte boligpriser i hovedstaden.

#### 6.2.4 Regionalt samarbeid

Det er utfordringer knyttet til manglende samsvar mellom administrative grenser og bo- og arbeidsmarkedsregionens utstrekning, et forhold som også påpekes i Kommuneplan 2008. Oslo kommune inngår imidlertid siden 2006 i en strategisk

---

<sup>171</sup> Juvkam m.fl. (2011).

<sup>172</sup> Statistisk sentralbyrå Statistikkbanken ([http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=folk](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=folk) fram ).

samarbeidsallianse for Osloregionen som i tillegg omfatter Akershus fylkeskommune, Østfold fylkeskommune og en lang rekke omliggende kommuner. Samordning av innsatsen anses som spesielt viktig blant annet for å styrke Osloregionen som en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa.<sup>173</sup>

Oslo og Akershus er videre blitt pålagt av Stortinget å delta i regionalt samarbeid med Akershus fylke om areal- og transportplanlegging.<sup>174</sup> Miljøverndepartementet ledet siden 2009 arbeidet med slik felles planlegging i den innledende fasen. Planstrategi og planprogram for areal og transport i Oslo og Akershus ble vedtatt i mars 2011.

Her heter det blant annet: «Hovedstadsområdet består av Oslo by med omegn og omfatter i praksis Oslo kommune og Akershus fylke. Området kan defineres som et funksjonelt integrert arbeidsmarked, med fellestrekk i identitet og livsstil, og i oppgavene knyttet til rollen som hovedstad.»<sup>175</sup>

Det er satt i gang arbeid med en felles regional plan for areal og transport i Akershus og Oslo.<sup>176</sup> Planen skal behandle virkemiddelbruk, finansiering og gjennomføringsforpliktelser og skal legges til grunn for kommuneplanens arealdel, fylkeskommunale prioriteringer innen areal og transportutvikling, statlig sektorplanlegging innen areal og transport og forpliktende avtaler mellom aktørene. «Den felles regionale planen skal legges til grunn for kommunale planstrategier og Oslopakke 3 i tillegg til avtaler kan en vurdere økonomiske incitamenter og eventuelt statlige planretningslinjer eller planbestemmelser.»<sup>177</sup> Akershus fylkeskommune og Oslo kommune forventer at staten prioriterer opprustning av jernbanesystemet i og rundt Oslo og bidrar til samarbeid om «et rasjonelt samvirke mellom tog, buss, T-bane, trikk og båt i hovedstad-

---

<sup>173</sup> Kommuneplan 2008, side 6.

<sup>174</sup> Ot.prp. nr. 10 (2008-09) Om lov om endring i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen).

<sup>175</sup> Planstrategi og Planprogram for Areal og transport i Oslo og Akershus, vedtatt 14. mars 2011, side 8.

<sup>176</sup> Planstrategi og Planprogram for Areal og transport i Oslo og Akershus, vedtatt 14. mars 2011, side 47.

<sup>177</sup> Planstrategi og Planprogram for Areal og transport i Oslo og Akershus, vedtatt 14. mars 2011, side 28.



området.»<sup>178</sup> Den regionale planen for Oslo-Akershus skal imidlertid ikke eksplisitt omhandle bostedssegregasjon i regionen.

### 6.3 Kommunens formelle handlingsrom

Plan og bygningsloven<sup>179</sup> gir i utgangspunktet det formelle handlingsrommet når det gjelder kommunen som reguleringsmyndighet, kommunen som normgiver og kommunens muligheter for ekspropriasjon av eiendom for å få gjennomført arealplaner.

I løpet av de siste tiårene har private utviklere stått for en stor del av boligbyggingen. Dette har gjort at byutviklingen delvis er vokst fram gjennom mange forholdsvis små, utbyggerinitierte prosjekter. I en slik utbyggingspolitikk vil enkelte områder i byen kunne være svært attraktive for private utbyggere og boligbyggingen vil "gå av seg selv" uten at kommunen prioriterer utvikling i området. Her er kommunens rolle primært å sørge for at det er tilstrekkelig med infrastruktur på plass, grøntområder, mv.. I andre områder kan det fra utbyggers side ikke være interesse tilstrekkelig interesse, blant annet fordi infrastrukturen ligger dårlig til rette, prisene i området er for lave, fordi det er vanskelig for utbyggere å få "fatt i" tilstrekkelig tomter til å gjøre en utbygging økonomisk forsvarlig etc. I forhold til slike områder kan kommunen enten sette området på vent eller motivere og aktivt tilrettelegge for å få til utvikling.<sup>180</sup>

Et annet utsalg av en utbyggingspolitikk der private står for tomteerverv, planavklaring og utbygging er at byggingen av og til kommer andre steder enn der kommunen hadde tenkt den skulle komme.<sup>181</sup>

Kommunen kan vanskelig bestemme hva som skal bygges ut først, men kommunen kan lage planer og varsle områderegulering i tråd med ønsket utvikling. Styring kan dels skje gjennom prioritering av investeringer i teknisk og sosial infrastruktur (skole og barnehage).

<sup>178</sup> Planstrategi og Planprogram for Areal og transport i Oslo og Akershus, vedtatt 14. mars 2011, side 31.

<sup>179</sup> Lov 2008-06-27 nr. 71: Lov om planlegging og byggesaksbehandling.

<sup>180</sup> Nordahl m.fl. (2011).

<sup>181</sup> Se, for eksempel Barlindhaug og Nordahl (2005).

Formelt kan kommunen pålegge eiere å gjennomføre reguleringsplanen, men dette anses som et forholdsvis sterkt virkemiddel.

Nordahl m.fl. påpeker at for å hindre at nybygging stopper opp når prisene går ned - er det nødvendig for kommunen å ha flere instrumenter å spille på enn overordnede planer etter Plan- og bygningsloven.<sup>182</sup> Dette kan igjen blant annet være prioriterte investeringer i infrastruktur eller andre tiltak for å tilrettelegge for byggeprosjekter. Nordahl m.fl. viser at investering i infrastruktur er et kraftfullt virkemiddel for å påvirke utbyggingstempo i bestemte områder. Et eksempel på dette er utviklingen av Ilsvika i Trondheim der interessen fra grunneierne økte da veiløsningene kom på plass i kommunens budsjetter.<sup>183</sup> Også en aktiv, "moderne" tomtepolitikk i form av strategisk oppkjøp av tomter, i kombinasjon med initiativ for samarbeid mellom grunneiere og kommunen og samarbeid grunneiere imellom, har vist seg å gi gode resultater. Både Trondheim kommune<sup>184</sup>, Stavanger<sup>185</sup> og Oslo har gode erfaringer med dette<sup>186</sup>. I Nordahl m.fl. betegnes strategisk oppkjøp av tomter og initiativ til områdeintern koordinering som "kommunens katalysatorrolle". De viser at denne type innsats er ressurskrevende for kommunen og derfor må brukes strategisk i områder der kommunen ønsker utvikling ut fra byutviklingshensyn, men hvor eiendomsforhold, prisnivå, store infrastrukturbehov og annet gjør at markedet ikke viser tilstrekkelig interesse.

### 6.3.1 Kommunen som reguleringsmyndighet

Kommuneplanens arealdel fastsetter framtidig arealbruk og er bindende for nye tiltak eller utvidelse av eksisterende tiltak etter at den er vedtatt. Når det gjelder generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel, sier paragraf 11-9 blant annet at kommunen kan vedta bestemmelser om krav til reguleringsplan for visse arealer eller visse tiltak, innholdet i utbyggingsavtaler, krav til løsninger for vannforsyning, avløp, veg, m.v., krav om rekkefølge i

---

<sup>182</sup> Nordahl m.fl. (2011:45-46).

<sup>183</sup> Nordahl m.fl. (2011:75-80).

<sup>184</sup> Nordahl m.fl. (2011:148-149).

<sup>185</sup> Nordahl m.fl. (2011:137-140).

<sup>186</sup> Nordahl m.fl. (2011:113-120).

utbyggingen, byggegrenser, utbyggingsvolum og funksjonskrav, miljøkvalitet, estetikk, natur, landskap og grøntområder og hensyn som skal tas til bevaring av eksisterende bygninger.

«Loven gir rom for store variasjonsmuligheter i hvordan kommunene kan gå fram. Eksempelvis står kommunene fritt i å velge detaljeringsnivå og form på kommuneplanen: den kan være antydende og strategisk eller detaljert og foreskrivende. Kommunene har også et stort handlingsrom mht hvorvidt de inviterer utbyggere til å delta i finansieringen av infrastrukturtiltak som må på plass for å gjennomføre utvikling i et område, eller om dette skal bekostes over kommunens budsjetter. Følgelig er det også forskjeller i hvordan kommunene samhandler med forslagsstillere, hva slags prosesser kommunen benytter for å utvikle et område og hvilken posisjon de selv inntar vis-à-vis utbyggere og grunneiere. [...] Innenfor dagens lovverk kan kommunene prinsipielt variere mellom å ha en svært omfattende kommunal ”hånd” over utviklingen der kommunen erverver grunn, planlegger, parsellerer og eksempelvis selger til utbyggere etter konkurranse, til å være svært fraværende i utviklingsprosesser og bare sørge for nødvendige rammer for markedsaktører, som bygger der lønnsomheten er til stede.»<sup>187</sup>

Områdeplan og reguleringsplan er kommunens viktigste virkemidler for å sette rammebetingelser for utbyggingsvirksomhet og skal etter loven utarbeides i forbindelse med større bygge- og anleggsarbeid. Bestemmelsene i kommuneplanen skal være førende for både områdeplan og detaljregulering. Detaljregulering kan skje som utfylling eller endring av vedtatt reguleringsplan. I reguleringsplanen kan det gis bestemmelser til arealformål og hensynssoner når det gjelder en rekke forhold, blant annet utforming, estetiske krav, bruk av bygninger mv. i planområdet, grenseverdier for tillatt forurensing, funksjons- og kvalitetskrav til bygninger, antall boliger, minste og største boligstørrelse, nærmere krav til boligens utforming og til tilgjengelighet.

Områdeplan er foreløpig lite brukt redskap. Plantypen ble introdusert ved 2008 revisjonen av Plan- og bygningsloven. Den atskiller seg fra detaljreguleringen på to måter: den skal utarbeides av kommunen (eventuelt kan private påta seg oppgaven på vegne

---

<sup>187</sup> Nordahl m.fl. (2011:35-36).

av kommunen) og i motsetning til detaljregulering er det ingen tidsbegrensning for virketiden<sup>188</sup>. Intensjonen bak innføringen av skillet mellom områderegulering og detaljregulering var å gi kommunene et redskap for å trekke opp rammer og prinsipper for utvikling i et større område, som så grunneiere og utbyggere kunne ha som ramme for detaljert reguleringsmessig avklaring av konkrete byggeprosjekter. Det gjenstår imidlertid å se hvordan kommunen bruker områdeplan redskapet. Nordahl m.fl. finner lite praksis mht områdeplan, verken i Oslo eller Trondheim, men betoner mulighetene som ligger i redskapet dersom det brukes strategisk og tar opp utbyggingsøkonomien i område.<sup>189</sup> De finner videre at betinget regulering er et svært sentralt virkemiddel. En av betingelsenes som kommunene stiller er at utbyggingen ikke kan finne sted før en utbyggingsavtale mellom kommunen og utbygger er undertegnet.

En utbyggingsavtale kan gå lenger enn en reguleringsplan mht. å fastsette detaljer om prosjektene som skal komme. Blant annet kan finansieringsform og eierstruktur fastlegges der. Avtalene kan også stille andre typer betingelser som må være oppfylt før utbygging kan tillates. Per i dag er det først og fremst miljøkvaliteter og teknisk infrastruktur som avtales, men potensielt kan flere tema innlemmes. Nordahl m.fl. peker på at Oslo kommune har høstet viktig erfaring i å bruke betinget regulering og utbyggingsavtaler for å fremme bestemte kvaliteter i et område gjennom sitt arbeid på Ensjø.<sup>190</sup>

Når det gjelder boligpolitiske målsettinger, kan utbyggingsavtaler også regulere at kommunen eller andre skal ha forkjøpsrett til boliger i et utbyggingsprosjekt. Loven krever at markedspris legges til grunn. Kommunal forkjøpsrett er et lite brukt virkemiddel i dag, men har åpenbart potensial i forhold til å realisere ønsker om reduksjon av sosioøkonomisk segregering i byen.

---

<sup>188</sup> I 2008 revisjonen av plan- og bygningsloven ble detaljreguleringenes levetid begrenset til 5 år.

<sup>189</sup> Nordahl m.fl. (2011:166-171).

<sup>190</sup> Nordahl m.fl. (2009).

### 6.3.2 Kommunen som normgiver

Husbanken spilte etter siste krig og over et halvt århundre framover en viktig rolle når det gjelder utforming av boligkvaliteter (minste størrelse, antall rom, uteplasser, sollys, mv.). Etter at Husbanken ikke lenger innehar denne funksjonen har kommunens betydning som normgiver økt. Byggteknisk forskrift<sup>191</sup> (som er hjemlet i Plan- og bygningsloven) har som formål å «sikre at tiltak planlegges, prosjekteres og utføres ut fra hensyn til god visuell kvalitet, universell utforming og slik at tiltaket oppfyller tekniske krav til sikkerhet, miljø, helse og energi.» Forskriften inneholder bestemmelser om krav til bygg, uteareal og plassering av byggverk. Det heter blant annet at uteareal «skal ha tilstrekkelig egnethet og utforming etter sin funksjon» og at byggverk «skal ha god terrengmessig tilpasning ut fra hensyn til god arkitektonisk utforming, visuell kvalitet, naturgitte forutsetninger, sikkerhet, helse, miljø, tilgjengelighet, brukbarhet og energibehov.» Videre skal byggverk «plasseres slik at det tas hensyn til lys- og solforhold, samt lyd og vibrasjonsforhold.» Spørsmålet er imidlertid hva som er gode visuelle kvaliteter eller god arkitektonisk utforming.

Kommunen har i forbindelse med planarbeidet, både gjennom generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel og gjennom reguleringsplaner og områderegulering, muligheter til blant annet å stille kvalitetskrav til bygninger og utearealer og til hvordan fortetting av eksisterende byggesoner skal gjennomføres. Eksempel er antall etasjer, bolighøyde, krav om at blokkbebyggelse skal ha variasjon i leilighetsstørrelser og gjennomgående lysforhold.

Kommunen kan dessuten lage veiledninger og standarder for hva som er gode estetiske verdier for bygg, men disse har ikke juridisk bindende kraft. Det er dessuten ikke mulig å formulere krav i reguleringsplanen som går ut over kravene i byggteknisk forskrift.<sup>192</sup>

Gjennom frivillige kvalitetsavtaler om materialbruk, eller lignende og utbyggingsavtaler kan kommunen imidlertid påvirke kvalitet på boliger og boområder.

---

<sup>191</sup> Forskrift om tekniske krav til byggverk FOR-2010-03-26-489.

<sup>192</sup> Se Nørve (2009).

### 6.3.3 Kommunen som eier

Kommunen kan velge å kjøpe opp/ ekspropriere grunn og å stå for utbyggingen selv eller å overlate til grunneiere/utbyggere å utvikle området. Vedtatt reguleringsplan gir grunnlag for ekspropriasjon.

For å få gjennomslag for forholdsvis detaljerte kvalitetskrav som det ikke er mulig å hjemle i reguleringsplanen kan kommunen velge å kjøpe og tilrettelegge tomter for så å selge tomten videre til utbyggere. Som vilkår for salg kan kommunen kreve at bestemte kvalitetsnormer følges (slik dette blant annet er gjort i Stavanger).<sup>193</sup>

I følge en artikkel i Aftenposten 3. august 2012 under overskriften "Presser boligprisene ned med kommunal bygging" kjøper Sandnes kommune gjennom Sandnes tomteselskap inn arealer, anlegger vei, vann og kloakk og selger ferdigregulerte tomter til private byggefirmaer. Firmaene som rivaliserer om å få bygge på tomten, konkurrerer blant annet på hvor billig de kan bygge. Kommunen mener selv at konkurransen fører til at boligene ligger 15 til 20 prosent under markedspris. Avisen siterer eieren av et av de store utviklingselskapene i kommunen som sier at kommunen gjennom tomteselskapet letter selskapet for en del av risikoen ved utbygging, noe som gjør at det er mulig for dem å kalkulere inn mindre fortjeneste i prosjektene.

Nordahl m.fl. diskuterer strategisk tomtepolitikk der kommunen kjøper enkelttomter for å kunne bytte tomter der det er nødvendig for å realisere et byggeprosjekt, for eksempel der næringsvirksomhet må flytte ut av et område for å sikre nok boligtomter for en effektiv og god utbygging av et område.<sup>194</sup> Flere av de store byene, også Oslo, har erfaring med kjøp og salg av store tomter. Kjøp av grunn, regulering, parsellering og salg sikrer kommunen stor innflytelse over utviklingen av området. Det var etablert politikk i Oslo tidligere<sup>195</sup> Det gjøres i dag blant annet av Stavanger og Sandnes kommuner<sup>196</sup> Oslo har i dag lite erfaring med dette, men

<sup>193</sup> Se Nørve (2009).

<sup>194</sup> Nordahl m.fl. (2011).

<sup>195</sup> Se blant annet Aase (1967) og Nordahls diskusjon av dette i Nordahl (2011).

<sup>196</sup> Nordahl m.fl. (2011).

utviklingen av Tjuvholmen er et eksempel på at kommunen, via Oslo Havn, setter betingelser for et salg. På Tjuvholmen bestemte kommunen hvilke funksjoner og kvaliteter området skulle ha samt fastsatte bestemte ytelser "til byen" som kjøper måtte innfri. Ved denne type "salg på vilkår" står kommunen svært fritt i hva slags vilkår de vil stille og kan for eksempel også inkludere boligsosiale spesifikasjoner.

Videre kan kommunen velge å subsidiere tomtene gjennom å selge dem til under markedspris for å etablere boliger for hushold med lave inntekter. I praksis må slike ordninger kombineres med en form for klausulering eller andre systemer som sikrer at subsidieringen ikke tas ut av første eier. Det finnes mange eksempler på slike ordninger i Norge og ikke minst internasjonalt. I en del land, som USA, Canada, Storbritannia, Italia, Tyrkia, Nederland m.fl. brukes plan og bygningsloven til å kreve bidrag fra private utbyggere til rimelige boliger for økonomisk vanskeligstilte i områder med relativt høye priser. Praksisen betegnes som Inclusionary Housing og har som politiske begrunnelse å motvirke segregasjon.<sup>197</sup> Kommunen kan videre velge å subsidiere tomter til bygging av studentboliger for å tiltrekke seg unge mennesker som ikke har råd til å kjøpe eller leie i det private boligmarkedet.

Kommunen har en mulighet for områdebaserte satsinger som det nå gjennomføres i Groruddalen. Her kommer kommunen inn som "reparatør" av strukturer som ikke fungerer bra. Ved å fjerne miljøbelastninger kan omdømme i enkelte boområder bedres. Et annet bidrag til omdømmeutjevning vil være å skape arbeidsplasser (høyskole, sykehus, eller lignende) og unike attraksjoner i deler av byen (museer, idrettsanlegg, park, offentlig bad, kulturminner, mv.) som har et relativt dårlig omdømme. Dette vil føre til at flere mennesker "besøker" andre steder enn der de vanligvis ferdes, noe som isolert sett kan medføre at de får et "nytt" syn på et område som de bare kjenner fra (negativ) mediaomtale.

Til sist, gjennom å spre kommunale boliger over alle bydeler kan kommunen bidra til å forebygge sosioøkonomisk segregasjon.

---

<sup>197</sup> Calavita and Mallach (2010).

## 7 Oppsummerende drøfting

The social city is either side of the physical city: it brings it into existence, and then acts within the constraints it imposes.  
Hillier and Vaughan (2007)

De siste årene har Oslo opplevd en sterk befolkningsvekst. Denne veksten er forventet å fortsette framover og stiller kommunen ovenfor store utfordringer når det gjelder å legge til rette for boligbygging, fysisk og sosial infrastruktur. I den forbindelse ønsker Byrådsavdeling for finans svar på følgende spørsmål:

- Er det mulig å påvirke den sosioøkonomiske utviklingen i ulike deler av byen gjennom de plangrepene som tas?
- Hvilke virkemidler i byutvikling har i så fall kommunen – innenfor gitt handlingsrom - for å motvirke tendenser til segregasjon og legge til rette for sosial mobilitet?

Alt annet likt, må hushold bosette seg i samsvar med sine økonomiske muligheter. I Oslo er det tydelige prisforskjeller på boliger mellom ulike bydeler og dette er en viktig årsak til bostedssegregasjon. Boligkvaliteten er forholdsvis høy i alle deler av byen, men det kan være prisforskjeller mellom boliger etter størrelse og bebyggelsesform. Segmentering av boligmarkedet med opphopning av store boliger i noen områder og små boliger i andre områder kan dermed isolert sett føre til segregasjon. Med bakgrunn i foreliggende empiri synes en viktig årsak til forskjeller i boligpriser å ligge i ulike fysiske kjennetegn ved boligområdene.

Noen boligområder har dessuten bedre omdømme enn andre. Med stedets omdømme mener vi den generelle oppfatning stedet har i befolkningen. Verdsetting av et sted er ikke nødvendigvis bare preget av dets faktiske egenskaper og tilbud. Det har også



sammenheng med de forestillingene befolkningen har om stedet, forestillinger som ikke nødvendigvis er helt samsvarende med faktiske forhold. Særlig gjelder det oppfatninger om beboere og sosiale sammenhenger. Det opprinnelige øst/vest skillet kan tenkes å ha bidratt til ulikheter i symbolverdi og omdømme i Oslo.

Dyrere boliger finner en ofte i de områdene som oppfattes som mest attraktive for kjøpesterke grupper både når det gjelder faktiske egenskaper ved området og områdets omdømme. Tilsvarende oppfattes de boligene som er lavest i pris også å ligge i de minst attraktive strøkene av byen. Selvforsterkende krefter kan settes i gang. Et område som har lave priser i utgangspunktet – fordi bolig og/ eller områdekvalitetene oppfattes som dårlige sammenliknet med andre boområder – vil kunne få ytterligere redusert omdømme på grunn av konsentrert bosetting av grupper med lav sosioøkonomisk status.

Analyser viser at boligprisen øker når følgende faktorer ved boområdet er til stede: kvartalsform, nærhet til vann, nærhet til park, tilgang til et integrert gatenett, nærhet til trikk og T-banestasjon. Andre faktorer som påvirker prisen positivt er nærhet til tjenester, butikker, kultur, mv. mens støy- og trafikkplager påvirker prisen negativt. Vi kan dermed stille opp følgende grunnleggende sammenheng:

Bebyggelse/ områdekvaliteter/ omdømme → pris → segregasjon.

I tillegg vil det være forhold som ikke direkte påvirker segregasjon gjennom prismekanismen. For eksempel deler kanskje motorveier og jernbanelinjer byen på en uheldig måte, der enkelte områder "utestenges" fysisk fra resten av byen. Fysisk separasjon kan muligens bidra til å skape eller opprettholde sosioøkonomisk segregasjon. Avsondringen kan gjelde så vel områder med høye boligpriser som lavprisområder.

Kommunen kan gjennom de plangrepene som tas påvirke den sosioøkonomiske utviklingen i ulike deler av byen gjennom å påvirke boligsammensetning, områdekvaliteter og omdømme. Dette kan igjen i praksis bety:

- Fortette på en slik måte at det oppnås en større utjevning av områdekvaliteter mellom ulike deler av byen

- Legge vekt på arealplanlegging/ utforming av nye boområder som er i tråd med foreliggende kunnskap om hva som er god byforming
- Gjennomføre områdebaserte urbane intervensjoner for å gjøre nabolag attraktive
- Påse at det finnes en viss blanding av ulike typer boliger (når det gjelder størrelse, kvalitet og tilknytningsform) innen alle bydeler
- Fordele veksten og de konsekvenser den har for et tettere bebygget miljø utover byen på en slik måte at det skaper mer likhet i hvor store andeler bydelene/ delområdene må "bære"; dvs. de områdene som har tettest befolkningskonsentrasjon i dag skal kanskje ikke være de områdene som skal ta unna de største delene av veksten de neste 20 årene og vise versa.

Konkret i forbindelse med Kommuneplan 2013 kan kommunen bestemme at Groruddalen skal fortettes med småhus (eksempelvis lave blokker av god kvalitet og med elementer som verdsettes høyt i dagens marked som heis, peis, garasje, utsikt, terrasse, mv.) mens det i vest fortettes med høyhus. Dette for å forebygge store prisforskjeller mellom øst og vest og dermed også for å forebygge sosioøkonomisk segregasjon. I tillegg kan det arbeides for å bygge ned fysiske barrierer mellom områder og samtidig redusere støy og miljøbelastninger ved å legge veier og jernbanetraseer under bakken.

Kommunen kan videre - i forbindelse med planarbeidet - stille kvalitetskrav til bygninger og utarealer, tomtebelastning, antall etasjer og krav til hvordan utbygging i eksisterende byggesoner skal gjennomføres. I arbeidet med fortetting kan det dessuten fokuseres på å skape et finmasket gatenett og hindre at bygninger "vender ryggen til" felles uterom/ gatenett<sup>198</sup>. I tråd med space syntax teorien bør det skapes åpne forbindelser mellom ulike boligområder. Dette er viktige prinsipper for all fortetting, men særlig viktig i områder som i utgangspunktet sliter med lave kvaliteter og lavt omdømme.

---

<sup>198</sup> Se Syvertsen (2010).

Utfordringene i fortetting av boligområder handler om å kombinere god kvalitet på uterommene med krav om høy tomteutnyttelse og høye tomtepriser i sentrale områder. Kritiske faktorer i nybygg er ofte mangel på lys i boligene og at utarealene underbygges med parkeringsplasser og med trange uterom med skyggefulle arealer.<sup>199</sup> Livet i byen forutsetter en kombinasjon av gode og inviterende byrom, og høy tetthet kan forhindre dette med lite lys og opplevelse av trange rom, se kapittel 4.

Når det gjelder store transformasjonsområder som Hovinbyen eller Groruddalen, blir det svært viktig at kommunen har en overordnet og helhetlig gjennomføringsstrategi. I tillegg har kommunen en viktig rolle når det gjelder utbygging av sosial infrastruktur og transport infrastruktur. Kvaliteten i tjenestene, særlig innen skole og barnehage vil sannsynligvis ha betydning for så vel bostedssegregasjon som sosial mobilitet. Til sist kan kommunen lokalisere kommunale utleieboliger til ulike deler av byen.

I følge forskning mangler ikke lokale politikere nødvendige instrumenter for å styre byutviklingen i ønsket retning. Selv om kommunal planlegging begrenses både fysisk, økonomisk og juridisk, er det fremdeles store rom å utfolde seg innenfor.<sup>200</sup> Empiriske undersøkelser indikerer imidlertid at politikerne ikke fullt ut utnytter styringspotensialet, enten på grunn av manglende kjennskap til mulighetene som finnes eller på grunn av manglende vilje.<sup>201</sup>

Selv om de ulike bestemmelsene i Plan- og bygningsloven gir gode muligheter for kommunen til å få virkeliggjort sine visjoner for hvordan Oslo skal utvikle seg vil det kunne være utfordringer knyttet til å få private utbyggere og eiere med på gjennomføringen.

Her finnes ulike veier kommunen kan gå. I noen tilfeller må kommunen trekke opp nye handlingsrammer for sin virksomhet, slik de for eksempel gjorde gjennom bruken av utbyggeravtaler i Ensjø-utbyggingen. Et annet eksempel er at kommunen kjøper opp tomter og stiller disse til rådighet med ulike klausuler, for eksempel for å bidra til at økonomisk svake hushold også bosetter

---

<sup>199</sup> Guttu og Schmidt (2008).

<sup>200</sup> Se kapittel 6.

<sup>201</sup> Se for eksempel Sandkjær Hansen (2012), Myrvold (2003).

seg i andre deler av byen enn der boligene er rimeligst eller for å sikre gode kvaliteter ved boområdene. Ved å kjøpe opp og tilrettelegge tomter for salg kan kommunen ta noe av risikoen fra utbyggerne. Skal en slik politikk rettferdiggjøres, må det i følge økonomisk teori foreligge noen positive eksterne virkninger for samfunnet, eventuelt at negative eksterne virkninger motvirkes. Vi skal kort diskutere et par slike forhold.

Litteraturen om byforming viser at boområder gjerne oppleves som gode når det foregår aktivitet på gateplan, som at det finnes butikker, tilbud om ulike tjenester, et relativt bredt kulturtilbud der, etc. Slike virksomheter lokaliseres der det bor og arbeider mange mennesker, men for at næringsgrunnlaget skal være stort nok må tilstrekkelig andre virksomheter være lokalisert samme sted. Her kan det være nødvendig for kommunen å forsøke å påvirke utviklingen "på mikronivå". Ett eksempel er å sette i gang en snøballeffekt ved å øremerke og eventuelt subsidiere lokaler i boområder i en overgangsperiode, for utleie til aktiviteter som beriker området, for å redusere risikoen til de første nyetablererne.

Et annet moment når det gjelder positive eksterne virkninger er at forskning viser at samfunn med stor grad av "multikulturalitet" også er samfunn med stor grad av innovasjonsevne.<sup>202</sup> Flerspråklighet og kjennskap til flere kulturer blir dessuten stadig viktigere i en globalisert økonomi. Det vil dermed kunne være en fordel for Oslo å ha etnisk sammensatte boområder og arbeidsplasser. I Norge foreligger det imidlertid et etnisk delt arbeidsmarked. Når mange innvandrere må ta de lavest betalte jobbene uavhengig av hvilken kompetanse de har, kan dette isolert sett medføre bostedssegregasjon, noe som igjen vil kunne ha negative konsekvenser for barn av innvandrere på sikt. Dette vil særlig være tilfelle der det blir en opphopning av barn av innvandrere i barnehage og skole, slik at disse barna får dårligere muligheter til å lære norsk og til å knytte nettverk i det norske miljøet. I verste fall vil begge faktorene medføre at relativt dårligere muligheter enn nordmenn for å avansere i arbeidslivet reproduseres fra generasjon til generasjon. Her vil samfunnet tjene på integrasjon og forebygging av bostedssegregasjon.

---

<sup>202</sup> Se for eksempel Goldin (2011).

Oslo har nå forholdsvis høye boligpriser. Dersom kommunikasjonssystemet bedres og reisekostnadene går ned, vil forskjellene i tomtepriser og dermed boligpriser mellom sentrum og omliggende kommuner kunne reduseres. Når togforbindelsen mellom Oslo og andre sentrale byer etter hvert er opprustet som planlagt, vil det regionale bolig- og arbeidsmarked dessuten kunne utvikle seg til å bli mer polysentrisk enn i dag. Dette vil sannsynligvis igjen lette utbyggingspresset mot hovedstadens sentrale strøk. En statlig politikk for bedre jernbaneforbindelser mellom Oslo og omliggende byer vil med andre ord kunne bidra til å redusere prisnivået og dermed bostedssegregasjonen i hovedstaden, men dette ligger utenfor kommunens jurisdiksjonsområde.

# Litteratur

- Allen, C., M. Camina, R. Casey, R. Coward, M. Wood (2005) *Mixed Tenure Twenty Years on: Northing Out of the Ordinary*. York: Joseph Towntree Foundation.
- Andersen, H. Skifter, L. Magnusson Turner, S. Søholt (2011) The Effects of Housing Policy for the Housing Situation of Ethnic Minorities in the Nordic Countries, paper presented at the NSBB conference in Oslo September 2011.
- Andersen, H. Skifter (2010) Spatial Assimilation in Denmark? Why do Immigrants Move to and from Multi-ethnic Neighbourhoods? *Housing Studies* 25(3), 281-300.
- Andersen, H. Skifter (2003) *Urban Sores. On the interaction between segregation, urban decay and deprived neighbourhoods*. Aldershot: Ashgate.
- Andersen, H. T., R. van Kempen (2001) *Governing European Cities. Social fragmentation, social exclusion and urban governance*. (eds.) Aldershot: Ashgate.
- Andersson, R. (2011) Vad förmår politik och stadsplanering göra åt segregationens dynamic och konsekvenser? Samfundet S:t Eriks symposium Stadsplanering och Segregation den 10 mars 2011. Sammanfattning samman ställd av Vesis AB.
- Andersson, R., H. Dhalmann, E. Holmqvist, T. M. Kauppinen, L. Magnusson Turner, H. Skifter Andersen, S. Søholt, M. Vaattovaara, K. Vilkkama, T. Wessel, S. Yousfi (2010) *Immigration, Housing and Segregation in the Nordic Welfare States*. University of Helsinki, Faculty of Science.

- Andersson, R., Å. Bråmås, E. Holmqvist (2010) Counteracting Segregation: Swedish Policies and Experiences, *Housing Studies* 25(2), 237–256.
- Andersson, R., S. Musterd, G. Galster, T. Kauppinen (2007) What Mix Matters? Exploring the relationships between individuals' incomes and different measures of their neighbourhood context. *Housing Studies* 22(5), 637-660.
- Andersson, R., S. Musterd (2005) Area-based policies: A critical appraisal. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 96(4), 377-389.
- Andersson, R. (2004) Områdebaserade interventioner i utsatta bostadsområden – reflektioner kring ett europeiskt forskningsprogram, UGIS (Area-based interventions in distressed neighbourhoods – reflections about a European research programme, UGIS) (Norrköping, Integrationsverket).
- Andreassen, I. (2009) "Østkantens beste vestkant" En studie av eiendomsmeglere- og utvikleres involvering i påbegynt gentrifisering på Grünerløkka. Masteroppgave i Samfunnsgeografi. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Universitetet i Oslo.
- Andrews, C. L., W. Reardon-Smith (2005). *Challenging Perceptions: Case Studies of Dispersed and Mixed Tenure Developments*. Newbury: Sovereign Housing Association
- Arthurson, K. (2004). Social Mix and Disadvantaged Communities: Policy, Practice, and the Evidence Base. *Urban policy and research* 22(1), 101-106.
- Aspen, J. (2005). *By og byliv i endring. Studier av byrom og handlingsrom i Oslo*. (red.) Oslo: Scandinavian Academic Press.
- Atkinson, R., K. Kintrea (2001) Disentangling area effects: evidence from deprived and non-deprived neighbourhoods, *Urban Studies* 38, 2277-2298.

- Atkinson, R., K. Kintrea (2000) Owner-occupation, social mix and neighbourhood impacts. *Policy and Politics* 28(1), 93-108-  
<http://www.ingentaconnect.com/content/tpp/pap/2000/0000028/00000001/art00008>.
- Bailey, N., T. Manzi (2008) *Developing and sustaining mixed tenure housing developments*. Round-up. York: Joseph Rowntree Foundation. [www.jfr.org.uk](http://www.jfr.org.uk)
- Barlindhaug, R. (2010) *Boligmarked og flytting i storbyene*. NIBR-rapport 2010:15. Oslo: NIBR.
- Barlindhaug, R., B. Nordahl. (2005) *Markedsstyrt boligproduksjon i Osloregionen*. Byggforsk skriftserie nr 9 2005
- Barstad, A., E. Havnen, T. Skardhamar, K. Sørli (2006) *Levekår og flyttemønster i Oslo indre øst*. Statistisk sentralbyrå. Rapporter 2006/15.
- Barstad, A. (1997) *Store byer, liten velferd? Om segregasjon og ulikhet i norske byer*. Statistisk sentralbyrå. Sosiale og økonomiske studier.
- Barth, E., B. Bratsberg, O. Raaum (2011) Immigrant Wage Profiles Within and Between Establishments. NORFACE MIGRATION Discussion Paper No. 2011-19 ([http://www.norface-migration.org/publ\\_uploads/NDP\\_19\\_11.pdf](http://www.norface-migration.org/publ_uploads/NDP_19_11.pdf)).
- Berge, C. (2011) Blir korttidsinnvandrerne i Norge? *Økonomiske analyser* 2/2011.
- Bhuller, M., R. Aaberge (2010) *Vedvarende økonomisk fattigdom blant innvandrere. En empirisk analyse for perioden 1993-2007*. Statistisk sentralbyrå 32/2010.
- Bjørnskau, T. (2005). Road traffic change: a catalyst for segregation? *Urban Studies* 42(1), 69-89.
- Blom, S. (2012) Er hovedstaden blitt mer segregert? Power-point presentasjon. Statistisk sentralbyrå



([http://www.ssb.no/omssb/kurs\\_seminar/bostedssegregasjon1988-2011.pdf](http://www.ssb.no/omssb/kurs_seminar/bostedssegregasjon1988-2011.pdf))

- Blom, S., K. Henriksen (red., 2008) *Levekår blant innvandrere i Norge 2005/ 2006*. Statistisk sentralbyrå Rapporten 2008/5.
- Blom, S. (2002) *Innvandrerens bosettingsmønster i Oslo*. Statistisk sentralbyrå. Sosiale og økonomiske studier 107.
- Bowitz, E., A. Brendemoen, E. Børud, S. Hole (2004) *Utvikling av subsentre i Oslo*. ECON-forskningsrapport nr. 2004-001.
- Bowitz, E., A. Brendemoen, E. Børud, S. Hole, T. Skarholt (2002) *Bytransformasjon og økonomisk utvikling i Oslo*. ECON-forskningsrapport nr. 2004-001.
- Bråmås, Å. (2006) 'White Flight'? The Production and Reproduction of Immigrant Concentration Areas in Swedish Cities, 1990-2000, *Urban Studies* 43 (7), 1127-1146.
- Braathen, E., E. Lechner, M.E. Ruud, S. Sørholt (2008) *The 'Critical Urban Areas' Programme in Portugal – First Assessment*. NIBR Report 2008:3.
- Bråthen, M., A. B. Djuve, T. Dølvik, K. Hagen, G. Hernes, R. A. Nielsen (2007) *Levekår på vandring. Velstand og marginalisering i Oslo*. Fafo-rapport 2007:05.
- Buck, N. (2001) Identifying neighbourhood effects on social exclusion, *Urban Studies* 38, 2251-2275.
- Butenschøn, D. G.R. (2011) "Trangt, mørkt og dårlig". *D2 Dagens Næringsliv* 9. desember 2011.
- Bygren, M. (2010) *Unpacking the Causes of Ethnic Segregation across Workplaces*. The Stockholm University Linnaeus Center for Integration Studies (SULCIS) Working Paper 2010:2.
- Calavita, N., A. Mallach (2010) *Inclusionary housing in an International Perspective. Affordable housing, Social Inclusion, and Land Value Recapture*. Lincoln Institute of Land Policy, USA.

- Chaudhary, M. (2011) Sju av ti fullfører videregående opplæring. Statistisk sentralbyrå: *Samfunnsspeilet* nummer 5, 2011 (<http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/201105/04/>).
- Christoffersen, J., O. Gulbrandsen, R. Barlindhaug (2000) *Boligpris og brukskvalitet*. Prosjektrapport 284. Norges byggforskningsinstitutt.
- Danielsen, H. (2005): Med barn i bykjernen - val av bustad, val av barndom. I: R. Barlindhaug (red.): *Storbyens boligmarked. Drivkrefter, rammebetingelser og handlingsvalg*. Oslo: Spartakus.
- Danielsen, H., K. G. Lundberg (2010): Nærmiljø og plassmyter: Sentrum og drabantby mellom mangfold og trygghet. I: *Sosiologisk tidsskrift*. 2, side 115-133.
- DARK, ADEPT, Rambøll, Arkitektthøgskolen i Oslo(2011): *Herlighetsbyen. Fra 100 000 boliger til 100 nabolag*. Oslo: DARK
- DiPasquale, D. , W.C. Wheaton (1996) *Urban Economics and Real Estate Markets*. Prentice Hall.
- Drever, A.I. (2004) Separate Spaces, Separate Outcomes? Neighbourhood Impacts on Minorities in Germany, *Urban Studies* 41(8), 1423-1439.
- Dzamarija, M. T. (2010) *Barn og unge med innvandrereforeldre - demografi, utdanning, inntekt og arbeidsmarked*. Rapport 2010/12, Statistisk sentralbyrå.
- Ekeland, A. (2011) Stabil yrkesdeltakelse og ledighet. Statistisk sentralbyrå: *Samfunnsspeilet* nummer 5, 2011 (<http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/201105/05/>).
- Ellingsen, D. (2011) Innvandrere og deres norske barn på låne markedet. Mange låner mye, *Samfunnsspeilet* 5-2011, Statistisk sentralbyrå.
- Ellingsen, K.O (2005) Studier av byens fysiske transformasjon – Oslo arkitektur i endring. I J. Aspen (red.): *By og byliv i endring*. Oslo: Spartacus Forlag.

- Englund, P., J.M. Quigley, C.L. Redfearn (1998) Improved Price Indexes for Real Estate: Measuring the Course of Swedish Housing Prices, *Journal of Urban Economics*, 44(2).
- Epland, J., M.I. Kirkeberg (2011) Nedgang i husholdningenes inntekter. Statistisk sentralbyrå: *Samfunnsspeilet* nummer 5, 2011 (<http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/201105/07>).
- Epland, J., M. Furustad Gladhaug, M.I. Kirkeberg, T.M. Normann, F. Strøm (2011) *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 2010*. Statistisk sentralbyrå. Rapport 5/ 2011.
- Epland, J., T.M. Normann (2010) Vedvarende lavinntekt. I A. Walstad Enes (red). *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 2009* (29-52). Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007) *Housing and segregation of migrants. Case study: Stuttgart, Germany*, <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/494/en/1/EF09494EN.pdf>.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2007) *Housing and segregation of migrants. Case study: Frankfurt, Germany*, <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/493/en/1/EF09493EN.pdf>.
- Evidense – Spacescape (2011) *Värdering av stads kvalitet*. Regionplanekontoret Stockholm.
- Fainstein, S. (2004). *Cities And Diversity: Should We Want It? Can We Plan For It?* Conference Paper, The Resurgent City, London School of Economics. [http://www.feantsa.org/files/housing\\_wg/Husing%20WG%20Prague%202006/social\\_diversity.pdf](http://www.feantsa.org/files/housing_wg/Husing%20WG%20Prague%202006/social_diversity.pdf)
- Foultier, C. (2010) *Urban and social segregation: an analysis of the methods used in urban regeneration projects*. Bilaga 2 til rapporten Socialt hållbar stadsutveckling – en kunskapsöversikt (Boverket 2010)

- Freeman, R.B. (1997) Are Norway's Solidaristic and Welfare State Policies Viable in the Modern Global Economy? In Dølvik, J.E. and A.H. Steen (red.) *Making Solidarity Work?* 17-50. Scandinavian University Press.
- Friedrichs, J. (2011) *Planning Social Mix – A Critical Review of Programs*. Plenary speech, ENHR conference, Toulouse July 2011.
- Ganapathy, J., S. Søholt 2000: *Store motesteder - små steder*. Prosjektrapport 286. Oslo: Byggforsk.
- Gehl, J. (2010) *Byer for mennesker*. København: Bogværket
- Gehl, J. (1980) *Livet mellom busene. Udeaktiviteter og udemiljøer*. Copenhagen: Universitetsforlaget.
- Goldin, I., G. Cameron, M. Balarajan (red.) (2011) *Exceptional People: How migration shaped our world and will define our future*. Princeton: Princeton University Press.
- Grove, R., A. Middleton, A. Murie, K. Broughton (2003). *Neighbourhoods that work: A Study of the Bournville Estate, Birmingham*. York: Joseph Rowntree Foundation. <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/jr148-neighbourhoods-bournville-birmingham.pdf>.
- Grue, B., J. L. Langeland, O. Larsen (1997) *Boligpriser. Effekter av veitrafikkbelastning og lokalisering*. TØI rapport 351/1997.
- Guttu, J., L. Schmidt (2008) *Fortett med vett. Eksempler fra fire byer*. Miljøverndepartementet, Husbanken, NIBR.
- Guttu, J., L. Schmidt, M. Anker, O. E. Arnesen, M. Boro (2004) *Bokvalitet på områdenivå: Utvikling og utproving av en metode for kartlegging og vurdering av bokvalitet på områdenivå*. Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR-notat 2004:119.
- Guttu, J. (1999) Hvordan verdsetter beboere nye byboliger? *Regionale Trender* 2/99, 91-96.

- Guttu, J., S. Nyhuus, I-L Saglie, A-K Halvorsen Thorén (1997) *Boligfortetting i Oslo. Konsekvenser for grønnstrukturer, bokkvaliteter og arkitektur*. NIBR Prosjektrapport 1997:13.
- Hamnett, C. (2003) Gentrification and the middleclass remaking of inner London, 1961-2001. *Urban Studies* 40(12), 2401-2426.
- Hammarqvist, K., I. Stensbråten (2009) *Bybarna i forskning og planlegging. En kunnskapsoversikt fra 1970- og 80-tallet*. Norsk Form.
- Hansen, T., I. Brattbakk (2005): Drabantbyene - bedre enn sitt rykte?. I: R. Barlindhaug (red.): *Storbyens boligmarked. Drivkrefter, rammebetingelser og handlingsvalg*. Oslo: Spartakus.
- Henriksen, K., L. Østby, D. Ellingsen (2010) *Innvandring og innvandrere 2010*. Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Henriksen, K. (2008) Leger på lager. Statistisk sentralbyrå: *Samfunnsspeilet* nummer 3, 2008 (<http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/200803/07/art-2008-06-16-01.html>).
- Hillier, B., L. Vaughan (2007) The city as one thing. In Vaughan, L. (2007) Review The spatial syntax of urban segregation, *Progress in Planning* 67, 205-294.
- Hjorthol, R., J. I. Lian (2004) *Samfunnsmessige trender – betydning for mobilitet og transport i storbyensamfunnet*. TØI rapport 718/ 2004.
- Hjorthol, R., T. Bjørnskau (2005): Forskjeller i bostedspreferanser og arbeidsreiser i indre og ytre deler av norske storbyer. I: R. Barlindhaug (red.): *Storbyens boligmarked. Drivkrefter, rammebetingelser og handlingsvalg*. Oslo: Spartakus.
- Holmans, A. (1990): *House Prices: Changes through Time at National and Sub-National Level, Government Economic Service*. Working Paper No. 110.
- Holmans A. (1995) *What Has Happened to the North-South Divide in House Prices and the Housing Market, Housing Finance Review 1995/96*, Joseph Rowntree Foundation.

- Holmes, M. J., A. Grimes (2005) *Is there long-run convergence of regional house prices in the UK?* Motu Working Paper 05-11.
- Holmqvist, E. (2009) *Politik och planering för ett blandat boende och minskad boendesegregation – Ett mål utan medel?* Geografiska Regionstudier NR 79. Uppsala University.
- Housing and segregation of migrants 2009.* Cities for Local Integration Policy. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Dublin.
- Hugosson, J. (2008) *Boendepreferenser och betalingsvilja. En forskningsöversikt.* Stockholm: Hyresgästföreningen, bilaga III.
- Høydahl, E. (2012) Flyktninger flytter mindre enn før, men mange vil til Oslo. Statistisk sentralbyrå: *Samfunnsspeilet* nummer 1, 2012 (<http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/201201/06/>).
- Høydahl, E. (2009) *Sekundærflytting mellom bydeler i Oslo. Flyktninger bosatt 1997-2007.* Statistisk sentralbyrå. Notater 2009/1.
- Ibraimovic, T., L. Masiero, S. Scagnolari (2010) *Ethnic segregation and residential location choice of foreigners.* Institute of Economic Research (IRE) Conference paper STRC 2010. <http://www.strc.ch/conferences/2010/Ibraimovic.pdf>.
- Isdahl, B. (2007) *På taket, i gården, i parken. Kvalitetskriterier for uterom i tett by.* En rapport fra Norsk Form og Husbanken.
- Jacobs, J. (1961) *The death and life of great American cities.* Vintage Books
- Johannessen, K. Haarslev, T. Kvinge (2011) *Bolig- og befolkningsutvikling i delbydel Linderud.* NIBR working paper 2011:101.
- Juvkam, D., F. Kann, R. Samuelsen, V. Vanberg (2011) *Storbyregioners funksjonelle grenser.* Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning, NIBR-rapport 2011:16 kapittel 5.

- Juvkam, D., K. Sørlic, I. Texmon (2010) *Demografisk utvikling i fem storbyer*. Oslo: NIBR.
- Kato, Y. (2006) Planning and Social Diversity: Residential Segregation in American New Towns, *Urban Studies* 43(12), 2285-2299.
- Kirkeberg, M.I., J. Epland, T.M. Normann(2012) *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 201*. Statistisk sentralbyrå Rapport 8/2012.
- Kleven, L. (2011) Stadig flere Osloborgere – og hva så? *Oslospeilet*. (3), side 35-44.
- Knapstad, M. Lund (2012): Forstadsflyktninger. I *Aftenposten*. <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Forstadsflyktninger-6785359.html#.T2oMaNXLiOd> [Lesedato:20.03.2012]
- Kollerud, R. , Del Risiko (2011) Forventet levealder i Oslo og refleksjoner rundt sosioøkonomiske indikatorer, *OsloSpeilet*. (3), side 18-26.
- Kvorning, J, B. Tournay, L. Nørskov Poulsen (2009) *Den tatte by – danske eksempler*. By- og Landskabsstyrelsen, Miljøministeriet af Center for Byplanlægning. Kunstakademiets Arkitektskole, København.
- Lefebvre, H (2000) *The Production of Space*. Oxford: Blackwell.
- Legeby, A. (2010) *Urban segregation and urban form. From residential segregation to segregation in public space*. Licentiate Thesis in Architecture. Stockholm: KTH Royal Institute of Technology. Architecture and the Built Environment. School of Architecture.
- Lilius, J. (2011) The city is for men and the suburb for women and children, or? Mothers, fathers and children living downtown in the Nordic cities. Upublisert paper NSBB konferanse.
- Lund, T (2003) Urban bokkvalitet – kan den planlegges? *Plan* 1/2003.

- Lund, M., J. Horgen Friberg (2005) *Én mann – én stemme? Fagbevegelsens strategier for inkludering av etniske minoriteter i en europeisk sammenheng*. Fafo-rapport 495.
- Løwe, T. (2010) *Unge med innvandrerbakgrunn i arbeidsmarkedet*. Statistisk sentralbyrå. Rapporter 21/ 2010.
- Magnusson, L. (2001) *Den delade staden*. (ed.) Umeå: Borea Bokförlag.
- Malmö Stad. Stadkontoret (2007) *Segregationens Dynamik och Planeringens Möjligheter. En studie av bostadsmarknad och flyttningar i Malmöregionen*.
- Marcus, L. (2007) Social Housing and Segregation in Sweden. In *Progress in Planning*, 67(4).
- Massey, D. S., J. Rothwell, T. Domana (2009) The Changing Bases of Segregation in the United States, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 626, 74-90.
- Mean, M., C. Tims (2005) *People Make Places: Growing The Public Life Of Cities*. London: Demos.  
[http://www.demos.co.uk/files/Demos\\_PMP\\_Final\\_02.pdf?1240939425](http://www.demos.co.uk/files/Demos_PMP_Final_02.pdf?1240939425).
- Murie, A., S. Musterd (2004) *Social exclusion and opportunity structures in European cities and neighbourhoods*, *Urban studies* 41(8), 1441-1459. London: Routledge
- Musterd, S. (2011) *Social Mix Policies and Research: Finding the Right Balance*. Conference speech, ENHR Tooluse 5-8-July 2012.
- Musterd, S., A. Fullaondo (2008) Ethnic Segregation and the Housing Market in two cities in Northern and Southern Europe: The Cases of Amsterdam and Barcelona,  
[http://upcommons.upc.edu/e-prints/bitstream/2117/2783/1/5\\_%20Sako%20y%20Arkaitz.pdf](http://upcommons.upc.edu/e-prints/bitstream/2117/2783/1/5_%20Sako%20y%20Arkaitz.pdf).



- Musterd, S., R. Andersson, G. Galster, T. M. Kauppinen (2008) Are immigrants' earnings influenced by the characteristics of their neighbours? *Environment and Planning A* 40, 785-805.
- Musterd, S. (2008) Residents' Views on Social Mix: Social Mix, Social Networks and Stigmatisation in Post-war Housing Estates in Europe. *Urban Studies* 45(4), 897-915
- Musterd, S., R. Andersson (2006) Employment, Social Mobility and Neighbourhood Effects: The Case of Sweden. *International Journal of Urban and Regional Research* 30(1), 120-140.
- Musterd, S., R. Andersson (2005) Housing Mix, social Mix, and Social Opportunities. *Urban Affairs Review* 40(6), 761-790.
- Musterd, S (2003) Segregation and integration: a contested relationship. *Journal of ethnic and migration studies* 29(4), 623-641.
- Musterd, S., W. Osterdorf (1998) *Urban segregation and the welfare state: inequality and exclusion in western cities*. (Eds.) London: Routledge
- Musterd, S., W. Ostendorf, M. Breebaart (1998) *Multi-Ethnic Metropolis: Patterns and Policies*. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.
- Myrvold, T., A. Strand (2003) Kommunene er lite offensive i boligpolitikken, *Plan 1/ 2003*.
- Nadim, M. (2008) *Levekår i Groruddalen*. Fafo-rapport 2008:27.
- Nordahl, B., R. Barlindhaug, E. Havnen, S. Nørve, A. Skogstad Aamo (2011) *Utbyggerstyrt byutvikling?* NIBR-rapport 2011:21.
- Nordahl, B., K. Harvold, R. Skogheim (2009) *Forhandlingsbasert byutvikling Evaluering av Oslo kommunes arbeid med å utvikle Ensjø fra bilby til boligby* Norsk institutt for by- og regionforskning NIBR-rapport 2009:20

- Norges byggforskningsinstitutt (2001) *Fortetting i byområder*.  
Byggforskserien. Planløsning 312.047 Del I og Del II.
- Norges Eiendomsmeidlerforbund (2012): 4 av 5 kjøpere er fra samme området. Nettsted: *NEF sine Internettsider*.  
[http://www.nef.no/xp/pub/topp/aktuelt/nef\\_nyheter/591197](http://www.nef.no/xp/pub/topp/aktuelt/nef_nyheter/591197) [Lesedato: 09.03.12].
- NOU (2011:14) *Bedre integrering*. Kapittel 6.8 Mål, strategier og tiltak; Kapittel 12 Bokkonsentrasjon av innvandrere i byområder.
- NOU (2011:7) *Velferd og migrasjon*. Kapittel 8  
Arbeidsmarkedstilknytning.
- NOU (2009:10) *Fordelingsutvalget*. Kapittel 11 Arbeidsliv og lønnsdannelse.
- NOU (2003: 19) *Makt og demokrati*. Kapittel 9 Det nye klassesamfunnet.
- NOU (2002:2) *Boligmarkedene og boligpolitikken*.
- Nørve, S. (2009) *Boligkvalitet og kommunal planlegging. Erfaringer fra bruk av det kommunale plansystemet for å fremme universell utforming*. NIBR-rapport 2008:8.
- Olsen, B. (2010) *Unge med innvandrerbakgrunn i arbeid og utdanning*. Rapport 9/2010. Statistisk sentralbyrå.
- Oslo kommune og Akershus Fylkeskommune (2012) Revidert avtale Oslopakke 3. Effektiv, sikker og miljøvennlig transport for en region i vekst. 24. mai 2012  
([http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Vedlegg%5C2012\\_06%5C979229\\_1\\_1.PDF](http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Vedlegg%5C2012_06%5C979229_1_1.PDF))
- Oslo kommune (2011a) Kommunepan 2013, Planstrategi og planprogram. Høringsutkast. Oslo: Byrådet.
- Oslo kommune (2011b) *Oslo trender 2011*. Vedlegg til høringsutkast til planstrategi og planprogram for kommunepan 2013. Oslo: Oslo kommune; Byrådsavdeling.

- Ostendorf, W., S. Musterd, S. de Vos (2001) Social Mix and the Neighbourhood Effect. Policy Ambitions and Empirical Evidence. *Housing Studies* 16(3), 371-380.
- Palander, C. (2006) *Områdebasert politik for minskad segregation: en studie av den svenske storstadpolitiken*. Geografiska regionstudier 66, Uppsala University.
- Pettersen, S. Vatne (2003) *Bosettingsmonster og segregasjon i storbyregionene. Ikke-vestlige innvandrere og grupper med høy og lav utdanning*. Utredninger til Storbymeldingen, del 1. Statistisk sentralbyrå 2003/33.
- Plan Urban as, alt arkitektur (2011) Ringbanebyen. Utvikling av byplangrep som grunnlag for kommuneplan 2013. Sluttpresentasjon 22.11.2011.
- Pløger, J. (2006) Urban Planning and Urban Life: Problems and Challenges. *Planning, Practice & Research* 21(2), 201-222.
- Power, A., K. Mumford (1999) *The Slow Death of Great Cities: Urban abandonment or Urban Renaissance?* York: Joseph Rowntree Foundation.  
<http://www.jrf.org.uk/system/files/1859353223.pdf>
- Putnam, R. (1993) The prosperous community. Social capital and public life. I: *The American Prospect*. 4, (13), side 35-42.
- Rein, C. (1998) Globalisation, Social Change and Minorities in Metropolitan Paris: The Emergence of New Class Patterns, *Urban Studies* 35(3), 429-447.
- Relph, E (1985) Geographical experiences and being-in-the-world: The phenomenological origins of geography. I David Seamon and Robert Mugerauer (ed.): *Dwelling, place and environment*. Dordrecht: Nijhoff Publishers, 15-33.
- Ruud, M. Ekne (2012) Områdeløft – bidrag til utjevning av boforhold og levekår? Kapittel i antologi om *Bolig og levekår*, Akademika Forlag. In Press.

- Ruud, M. Ekne, J. Holm-Hansen, V. Nenseth, A. Tønnessen (2011) *Midtveisevaluering av Groruddalen*. Samarbeidsrapport NIBR/ TØI 2011.
- Ruud, M. Ekne (2003) *Byfornyelse og endringer i urbane bomiljøer. En studie av beboeres erfaringer fra området Grønland /Nedre Tøyen i Oslo 1980-2000*. Avh til Dr.Art graden. Acta Humaniora. Universitetet i Oslo.
- Ruud, M. Ekne (2001) *Eget hjem for første gang: å flytte hjemmefra blant et utvalg ungdom i Oslo*. Oslo: Norsk byggforskningsinstitutt, Prosjektrapport 311.
- Saglie, I-L (1999) Kompaktbyidéen, *Regionale Trender 2/99*, 51-56.
- Sandkjær Hanssen, G. (2012) Negotiating Urban Space: Challenges of Political Steering in Market- and Network-oriented Urban Planning, *Scandinavian Political Studies* 35(1), 22-47.
- Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press
- Schmidt, L., A-K Halvorsen Thorén (2001) *Bebyggelsestyper og bokvalitet i by. En studie av storgårdskvartalet*. NIBR Prosjektrapport 2001:9.
- Schönwälder, K. (ed., 2007) *Residential Segregation and the Integration of Immigrants: Britain, the Netherlands and Sweden*. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung Discussion Paper Nr. SP IV 2007-602.  
[http://www2000.wzb.eu/alt/aki/files/iv07-02\\_segregation\\_three\\_countries.pdf](http://www2000.wzb.eu/alt/aki/files/iv07-02_segregation_three_countries.pdf).
- SEU, Social Exclusion Unit (2001) *A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan*. London: Cabinet Office.  
[http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/images/NationalStrategyReport\\_tcm97-51090.pdf](http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/HTMLDocs/images/NationalStrategyReport_tcm97-51090.pdf)
- Sevland, L. J. (2003) Kommunal boligpolitikk: Hvorfor lykkes vi i Stavanger? *Plan 1/ 2003*.

- Silverman, E., R. Lupton, A. Fenton (2005) *A Good Place for Children? Attracting and Retaining Families in Inner Urban Mixed Income Communities*. York: Joseph Rowntree Foundation.  
<http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/1905018126.pdf> .
- Sjaastad, M., T. Hansen. P. Medby (2007) *Bokvalitet i by og etterspurte bebyggelsestyper*. SINTEF Byggforsk skriftserie 2007.
- St.meld. nr. 18 (2007-2008) Arbeidsinnvandring. Kapittel 11  
Konsekvenser for arbeidsmarked og økonomi.
- Strand, N. P. (2011) Flyttemønsteret endrer Oslo. Utviklingstrekk i flyttinger 1999-2010 for indre og ytre by. I: *Oslospeilet*. (3), side 27-34.
- Syvertsen, L. S. Kleven (2010) *Fortetting og transformasjon av Oslo. Kartlegging av utbygging i Oslo i løpet av perioden 2000-2010*. Universitetet for miljø- og biovitenskap Institutt for Landskapsplanlegging Masteroppgave.
- Sæter, O., Ruud, M.E. (2005) *Byen som symbolsk rom. Bypolitikk, stedsdiskurser og gentrifisering i Gamle Oslo*. Universitet i Oslo / Byggforsk.
- Søholt, S. (2007) *Gjennom nåløyet – en sammenligning av tilpasninger til boligmarkedet blant hushold med pakistansk, tamilsk og somalisk bakgrunn*. NIBR-rapport 2007:11.
- Søholt, S., K. Astrup (2009) *Descendants of immigrants – housing status and residential distribution. Etterkommere av innvandrere - boliger og bostedsmønster*. NIBR rapport 2009:03.
- Søholt, S. (2010) Etniske minoriteter og boligmarkedet: Integrert, marginalisert, segregert. Forskningsrådet. Program Internasjonal migrasjon og etniske relasjoner – IMER.
- Søholt, S., A.M. Ødegård, B. Lynnebakke, L. Eldring (2012) *Møte mellom internasjonalt arbeidsmarked og nasjonalt boligmarked*. Samarbeidsrapport NIBR/ Fafo.
- Sørli, K. , E. Havnen (2006): *Levekårsutvikling og flytting i Groruddalen*. NIBR-notat 2006:137.

- Texmon, I. (2012) *Regional framskriving av antall innvandrere 2011-2040. Modellen REGINN, forutsetninger og resultater*. Oslo: Statistisk sentralbyrå, Rapporter 11/2012.
- Tosic, I. (2009) Dilemmas of integrated area-based Urban Renewal Programmes, *The URBACT Tribune*, [www.urbact.eu](http://www.urbact.eu)
- Tunstall, R., A. Fenton (2006) *In the mix. A review of mixed income, mixed tenure and mixed communities – what do we know?* York: Joseph Rowntree foundation.
- Uitermark, J. (2003) Social Mixing' and the Management of Disadvantaged Neighbourhoods: The Dutch Policy of Urban Restructuring Revisited. *Urban studies* 40(3), 531.
- Utviklings- og kompetanseetaten (2011) Er det plass til alle som vil bo i Oslo? *Oslospillet*. (3), side 46-50.
- Van Kempen, R. (2003) Segregation and housing conditions of immigrants in Western European Cities, Eurex Lecture 7 – March 13th 2003.  
<http://www.shiva.uniurb.it/eurex/syllabus/lecture7/Lecture7-VanKempen.pdf> .
- Van Kempen, R., H. Priemus (1998) Ethnic segregation in Cities: New forms and explanations in a dynamic world. *Urban Studies* 35(10), 1631-1656.
- Vestby, G. M., K. Haarslev Johannessen (2010): "*Vi her på Ammerud*": *felleskap og skillelinjer i et lokalsamfunn i Groruddalen*. Oslo: NIBR.
- Villund, O. (2010) *Overkvalifisering blant innvandrere. En registerbasert undersøkelse for perioden 2007-2009*. Statistisk sentralbyrå. Rapporter 28/2010.  
([http://www.ssb.no/emner/06/01/rapp\\_201028/rapp\\_201028.pdf](http://www.ssb.no/emner/06/01/rapp_201028/rapp_201028.pdf)).
- Walstad Enes, A. (red) (2010) *Økonomi og levekår for ulike lavinntektsgrupper 2009*. Rapporter 3/2010. Statistisk sentralbyrå.

- Werner, I-B. (1996) *Byggnadsutforming og forvaltningsekonomi – fallstudier i 20 bostadsfastigheter i Stockholm*. Kungliga Tekniska Högskolan. Stockholm 1996.
- Wessel, T. (2000) Social polarization and socioeconomic segregation in a welfare state: The case of Oslo. *Urban Studies* 37 (11), 1947-1967.
- Wessel, T. (1999) *Levekår og ulikheter i norske storbyer*. Byggforsk Prosjektrapport 258 – 1999.
- Wigren, R. (1987) House Prices in Sweden: The Significance of Attributes, *Scandinavian Housing and Planning Research*, 4-1987.
- Aalandslid, V. (2009) *Innvandrerers demografi og levekår i Grorruddalen og Søndre Nordstrand*. Statistisk sentralbyrå Rapport 2009/22.
- Aarland, K. (2011) Exploring the intra-immigrant homeownership gap in Norway: The role of cultural attachment. Preliminary draft, ENHR-conference in Toulouse 4-8 July 2011.
- Aas, A. K. (2005) *Med en fot innenfor? Arbeidstilknytning og inntekt blant innvandregrupper i ulike næringer i Oslo*. Masteroppgave I sosiologi. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Universitetet i Oslo (<http://urn.nb.no/URN:NBN:no-12305>).

# Vedlegg 1

## Demografi og sosioøkonomisk utvikling

### **Innledning og metode**

I dette vedlegget presenterer vi noen bakenforliggende tall til kapittel 2. Vi baserer oss på tallmateriale fra Statistisk sentralbyrå og Oslo kommune samt sekundærmateriale i form av ulike forskningsrapporter og utredninger.

I internasjonal litteratur diskuteres flere ulike mål på segregasjon (engelsk: evenness, isolation, clustering, centralization, concentration). Et av de enkleste og mest benyttede målene er D-indeksen ("evenness"). Kort fortalt måler D-indeksen hvor stor andel av den ene gruppen (eller den andre) som må flytte for at fordelingen mellom de to gruppene skal bli lik. Når en gruppe - for eksempel personer med kun grunnskole - sammenliknes med resten av befolkningen, omtales indeksen ofte som "segregasjonsindeks". Dersom vi sammenlikner en gruppe – la oss igjen bruke personer med kun grunnskole som eksempel - med personer med universitets- og høyskoleutdanning (og ikke med hele resten av befolkningen), omtales indeksen som "dissimilaritetsindeks".

D-indeksen er flere ganger tidligere blitt målt både med utgangspunkt i bydeler, delbydeler og grunnkretser. Det kan være store forskjeller mellom grunnkretser innen en og samme bydel når det gjelder befolkningens sammensetning. Indeksen bør dermed helst beregnes med utgangspunkt i grunnkrets for å få tatt høyde



for denne variasjonen. Indeksen øker vanligvis jo lavere nivå den beregnes ut fra, det vil en indeks som er beregnet med bakgrunn i grunnkrets er høyere enn en indeks beregnet med bakgrunn i delbydel, som igjen er høyere enn en indeks som er beregnet med utgangspunkt i bydel.

I og med at antall grunnkretser, delbydeler og bydeler i Oslo er blitt endret opp gjennom årene kan det være vanskelig å sammenlikne indeksen over tid. Det er også vanskelig å sammenlikne D-indeksen på tvers av byer eller land fordi antall geografiske enheter er forskjellige.

Verdien av indeksen varierer mellom 0 (ingen segregasjon) og 100 (helt ulik fordeling). Hva som anses som en lav og høy indeks varierer alt etter hvor små de geografiske enhetene som sammenliknes er. Beregninger med bakgrunn i grunnkrets gir sannsynligvis grunn for å anta at medium indeks ligger mellom 30 og 70 prosent og høy indeks ligger over 70 prosent.<sup>203</sup>

D-indeksen har imidlertid flere svakheter, blant annet har størrelsen på de ulike befolkningsgruppene ingen betydning for resultatet.<sup>204</sup> Av praktiske årsaker vil vi i våre beregninger likevel benytte oss av D-indeksen, som flere ganger er brukt av andre ved beregning av bostedssegregasjon i Oslo.

---

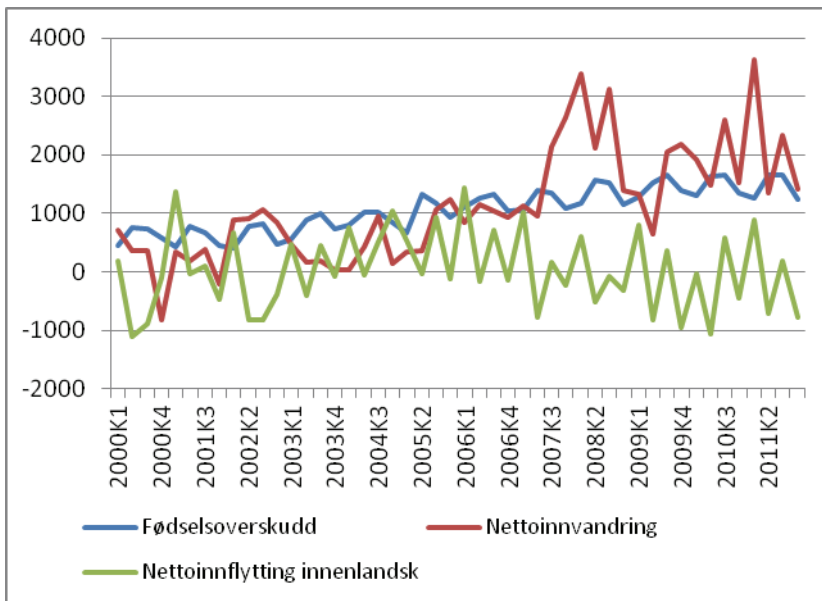
<sup>203</sup> Se Blom (2002).

<sup>204</sup> Dette kan utdypes ved følgende tenkte eksempel: en by har to bydeler (Øst og Vest) og to befolkningsgrupper (innvandrere og ikke-innvandrere). Innvandrere utgjør 200 000 og ikke-innvandrere 400 000. Av ikke-innvandrerne bor 60 prosent i Vest (240 000) og 40 prosent i Øst (160 000). Tilsvarende bor 40 prosent av innvandrere i Vest (80 000) og 60 prosent i Øst (120 000). Bydel Øst har dermed 280 000 beboere og bydel Vest 320 000 beboere. D-indeksen (segregasjonsindeksen) blir i dette tilfellet  $[(60-40) + (60-40)]/2 = 20$ . Anta så at innvandrere øker til 400 000 mens antall ikke-innvandrere blir værende konstant. Dersom 40 prosent av innvandrerne bosetter seg i Vest og 60 prosent i Øst, øker bydel Vest med 80 000 innbyggere og bydel Øst med 120 000 nye innbyggere, dvs begge bydelene er nå like store og har 400 000 innbyggere hver. Segregasjonsindeksen den samme som før fordi fremdeles bor 60 prosent av innvandrere i Øst og 40 i Vest, og vice versa for ikke-innvandrere. I bydel Øst har imidlertid andelen innvandrere blant beboerne økt fra 43 prosent  $[120\,000/(120\,000 + 160\,000)]$  til 60 prosent  $[240\,000/(240\,000 + 160\,000)]$ . Tilsvarende øker andelen innvandrere blant innbyggerne i Vest fra 25 prosent til 40 prosent.

## Befolkningsstruktur og forventet utvikling

Fra og med 2007 har fødselsoverskuddet og nettoinnvandring fra utlandet bidratt mest til befolkningsutviklingen i Oslo. Selv om det hele tiden pågår stor flytting mellom Oslo og andre kommuner er summen av utflytting og videreflytting omtrent på nivå med innflyttingen, slik at netto innenlandsk innflytting i gjennomsnitt har vært liten. Som det framgår av Figur V.1 veksler innenlandsk nettoinnflytting mellom innflyttingsoverskudd og underskudd det siste tiåret og det er store variasjoner fra et år til et annet.

Figur V.1 *Sammensetning av befolkningsveksten i Oslo 1. kvartal 2000-4. kvartal 2011 fordelt på fødselsoverskudd, netto innvandring fra utlandet og innenlandsk nettoinnflytting*



Kilde: Egne beregninger basert på Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken<sup>205</sup>

Nettoinnvandring fra utlandet har imidlertid skutt fart og bidrar fra og med 2007 i gjennomsnitt mer til befolkningsveksten enn fødselsoverskuddet. Både innenlands flytting, innvandring og utvandring omfatter så vel personer uten innvandrerbakgrunn som

<sup>205</sup>[http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=folkenrkv](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/hovedtabellHjem.asp&KortnavnWeb=folkenrkv). Statistikkbanken Tabell 01222: Befolkningsutvikling (K).

innvandrerbefolkningen (personer født i utlandet av to utenlandske foreldre og deres barn, født i Norge).

Statistisk sentralbyrå har nylig publisert regional framskrivning av antall innvandrere for perioden 2011-2040.<sup>206</sup> I 2030 er innvandrerbefolkningen forventet å ha fordoblet seg (økning med ca 170 000 personer). Resten av befolkningen er derimot antatt å vokse med rundt 15 000 personer, eller snaut 4 prosent totalt over samme tidsrom. Med andre ord er innvandrerbefolkningen forventet å stå for det aller meste av befolkningsveksten i Oslo framover, se Tabell V.1.

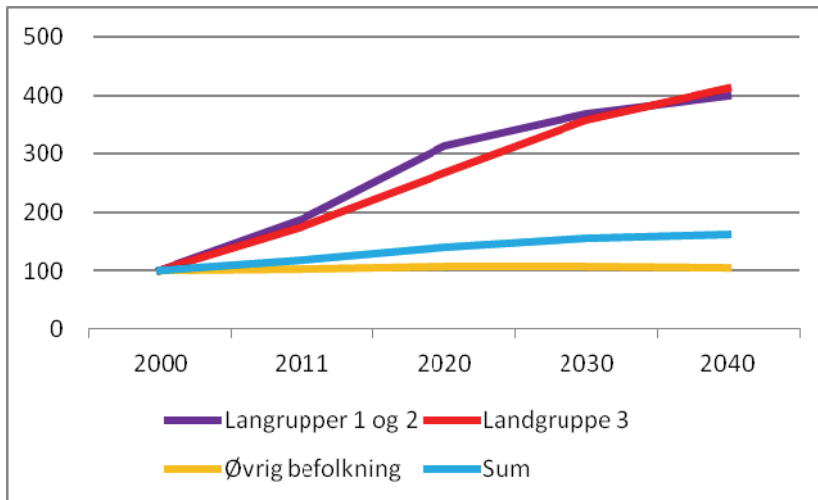
Tabell V.1 *Befolknings sammensetning 2011 og forventet vekst fram til 2040.*

Oslo	2011	2020	2030	2040
Vest-Europa, Nord-Amerika, Australia, New Zealand (landgruppe 1)	31 835	38 817	42 223	43 383
EU-land i Øst Europa (landgruppe 2)	16 058	41 292	51 625	58 299
Resten av verden (landgruppe 3)	122 313	185 375	248 152	285 297
Sum innvandrerbefolkningen	170 206	265 484	342 000	386 979
Innvandrerbefolkningen som prosentvis andel av samlet befolkning	28,4	37,4	43,5	47,0

Kilde: Texmon (2012)

<sup>206</sup> Texmon (2012).

Figur V.2 *Faktisk og beregnet vekst i Oslos befolkning.<sup>207</sup> År 2000=100*



Kilde: Egne beregninger, basert på Texmon (2012)

<sup>207</sup> Landgruppe 1 og 2: EU/EØS, Nord-Amerika, Australia, New-Zealand.  
Landgruppe 3: Resten av verden.

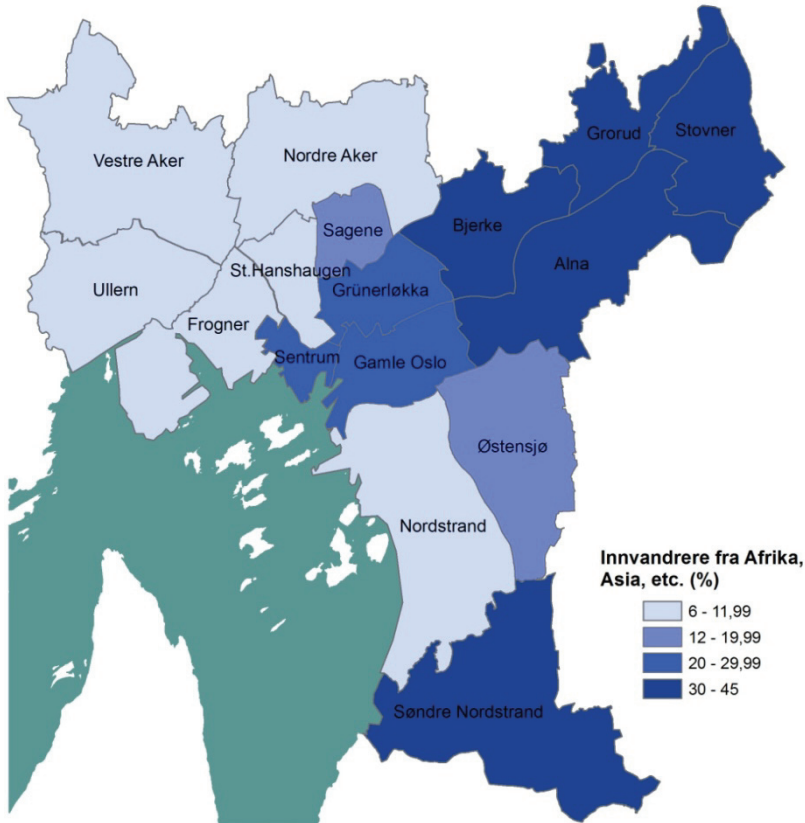
Tabell V.2 *Innvandrerbefolkningen i Oslo per 1. januar 2011 fordelt på landbakgrunn.*

Land	Antall
Sverige	12088
Andre nordiske land	5529
Vest-Europa ellers	11540
Polen	10430
Andre EU-land i Øst-Europa	5656
Land i tidligere Jugoslavia	8944
Andre land i Øst-Europa ellers	3422
Afrika nord for Sahara	7407
Eritrea, Etiopia	4150
Somalia	12248
Afrika sør for Sahara ellers	6275
Tyrkia	6130
Afganistan	2741
Sri Lanka	7238
Filippinene	4642
India	3823
Irak	7100
Iran	5521
Kina	2557
Pakistan	21629
Thailand	1720
Vietnam	5694
Asia ellers	5618
USA, Canada, Australia, New Zealand	2650
Sør- og Mellom-Amerika	5454

Kilde: Utviklings- og kompetanseetaten i Oslo kommune (UKE)<sup>208</sup>

<sup>208</sup> (<http://www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/getfile.php/utviklings-%20og%20kompetanseetaten%20%28UKE%29/Internett%20%28UKE%29/Dokumenter/Oslostatistikken/Befolkning/Innvandrere/Innvandrere2011/innv06.01.11.htm>).

Figur V.3 *Innvandrerbefolkningen fra områdene utenfor EU/EØS, Nord-Amerika, Australia, New Zealand som prosentvis andel av alle bosatte i ulike bydeler per 1. januar 2011.*



Kilde: Egne beregninger basert på data fra UKE

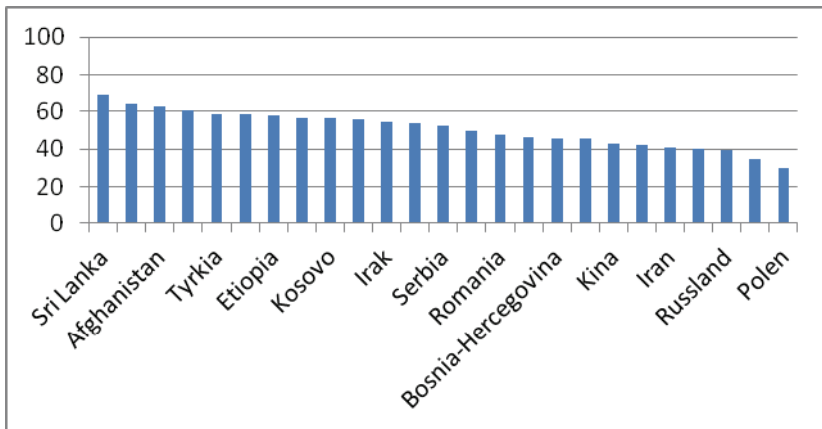
## D-indekser

I gjennomsnitt for hele byen er D-indeksen mellom innvandrerbefolkningen fra "resten av verden" sammenliknet med personer uten innvandrerbakgrunn beregnet til vel 44 prosent per 1. januar 2011. For enkelte grupper ligger D-indeksen imidlertid over eller rundt 50 prosent. Dette gjelder for eksempel innvandrere fra Sri Lanka, Makedonia, Afghanistan, Pakistan, Tyrkia, Eritrea, Etiopia, Somalia, Kosovo, Marokko, Irak, Vietnam, Serbia og India. Noen av de største innvandrergruppene i Oslo er representert her

(Pakistan, Somalia, Sri Lanka, Irak, Tyrkia og Vietnam). Det er særlig interessant å merke seg at D-indeksen i forhold til ikke-innvandrere er høy for grupper som har ganske lang innvandrers historie i Norge (Pakistan, Vietnam, Sri Lanka).

Andre store grupper fra EU/EØS, som innvandrerbefolkningen fra Sverige og Polen, viser imidlertid forholdsvis lave D-indeks i forhold til nordmenn, se Figur V.4.

Figur V.4 *Beregnete D-indeks (prosent) for ulike innvandrerbefolkningsgrupper etter landbakgrunn per 01.01. 2011<sup>209</sup>*



Kilde: Egne beregninger, basert på data fra UKE.

Vi har – med bakgrunn i data fra Utviklings- og kompetanseetaten i Oslo kommune (UKE) på grunnkrets nivå beregnet segregasjonsindeksen for ikke-sysselsatte i alderen 30-59 år i Oslo, se Tabell V.3. Referansegruppe er de sysselsatte i samme aldersgruppe. Beregningene viser at segregasjonsindeksen var tett opp under 20 prosent både i 2001, 2006 og 2010. Her sammenlikner vi de som ikke var sysselsatt med de sysselsatte. Det er altså noe skjevhet i bosetningen til de som er uten arbeid i denne aldersgruppen, men denne er forholdsvis liten. Personer som ikke er registrert som sysselsatt vil for eksempel være hjemmearbeidende, uføretrygdede og arbeidsledige. Vi har også beregnet segregasjonsindeks for personer over 16 år med høyskole- og universitets utdanning sammenliknet med andre med bakgrunn i data på delbydelsnivå.

<sup>209</sup> De ulike innvandrerbefolkningsgruppene er sammenliknet med personer uten innvandrerbakgrunn.

Tabell V.3 viser at det har vært en liten nedgang i denne segregasjonsindeksen, fra 24,2 prosent i 2001 til 22,5 prosent i 2010.

Tabell V.3 *Segregasjonsindekser. Prosent*

	2001	2006	2010
Segregasjonsindeks, ikke-sysselsatte sammenliknes med sysselsatte 30-59 år. Beregnet med utgangspunkt i grunnkrets	19,6	19,4	19,9
Segregasjonsindeks, personer over 16 år med høyskole- eller universitetsutdanning sammenliknes med resten av befolkningen over 16 år. Beregnet med utgangspunkt i delbydel.	24,2	23,4	22,5

Kilde: Egne beregninger, basert på data fra UKE.

### Flyttemønster

Til enhver tid pågår det mye flytting til og fra hovedstaden. Som vi var inne på ovenfor har innenlandsk flytting til Oslo det siste tiåret i gjennomsnitt mer eller mindre motsvart innenlandsk flytting fra Oslo. Nettoflyttingen som henger sammen med innvandring fra og til utlandet har imidlertid vært positiv de siste årene. Det har lenge vært slik at kun fire av ti personer som flytter inn til storbyene blir boende mens seks av ti flytter videre, de fleste til storbyomlandet. Videreflytting har gjerne sammenheng med at en etablerer familie og får barn. Noen ønsker i den forbindelsen større bolig i mer landlige omgivelser. Omtrent en tredel av de som vokser opp i storbyene flytter også ut til omlandet av slike grunner. Tidligere var det meste av videreflyttingen gjort når en var 35 år, nå strekker prosessen seg opp til 40-årstrinnet.

En høy andel av de som flytter til Oslo er i aldersgruppen 20-29 år. Både på grunn av høy tilflytting av personer i denne aldersgruppen, og på grunn av at botiden øker før eventuell videreflytting, blir det født flere barn i de store byene enn tidligere. Sammenliknet med gjennomsnittet for landet utgjør barn en forholdsvis høy andel av Oslos befolkning. På de laveste alderstrinnene er det langt høyere innslag av barn enn i landsbefolkningen ellers.<sup>210</sup>

<sup>210</sup> Barlindhaug (2010), Juvkam m.fl. (2010).



Juvkam med flere sier følgende: «Vi ser tendenser til at de mest sentrale bysonene tjener som innflyttingsområde for personer i den yngste voksenbefolkningen, mens yttersonene i storbykommunene og i omlandet i større grad fungerer som oppvekstområder for barnefamiliene når barna har nådd skolealder. Flyttemønstrene i de ytre bydelene ligner dermed mer på mønsteret for omlandet til storbyene, mens strømmen inn til de sentrale byområdene i større grad rendyrkes av de yngre og singleliv.

En konsekvens er at de ytre sonene beholder en større andel av sine beboere gjennom voksenlivet opp mot 40-årsalderen, og de har mindre gjennomstrømming enn de indre sonene. Yttersonene får også tilvekst i familiebefolkningen fra man er 20 til 40 år. De sentrale bydelene har en svært omskiftelig befolkning, der boligmarkedet i stor grad fungerer som sorteringsmekanisme for lokalisering i de tidligste livsfasene. De andre bydelene skiller mindre mellom livsfaser, ved familieetablering blir man i større grad boende. De sentrale sonene får dermed en aldersstruktur som til enhver tid er preget av mange unge voksne i 20-årene, mens de andre bysonene har sterkere preg av en gradvis aldring av innflyttet og til dels oppvokst befolkning over 30 år.»<sup>211</sup>

Også innen Oslo har flyktningene flyttet betydelig mellom bydeler. Per 1. januar 2011 var det høyest konsentrasjon av flyktninger i Gamle Oslo, på Grünerløkka, og i de fire bydelene i Groruddalen. Til sammen har flytting internt og flytting fra andre kommuner gitt betydelig nettoinnflytting til Bjerke, Alna og Gamle Oslo mens det samlet har vært en liten nettoutflytting fra St. Hanshaugen, Frogner og Ullern.<sup>212</sup>

---

<sup>211</sup> Juvkam m.fl. (2010:15).

<sup>212</sup> Høydahl (2012).