



*København, Nedlagt havneområde i Sydhavnen, blanding av nye selveierleiligheter og allmenne boliger. Foto: A. Holt Jensen*

# Boligsektoren i Norge – velferdsstatens vakkende pilar?

ARILD HOLT-JENSEN

*Det har overrasket mange boligforskere at etterspørselen etter nye boliger det siste året har stagnert, med den følge at det bygges mindre, samtidig som bybefolkningen vokser raskt .. Er situasjonen at boligforskningen er kommet på etterskudd? Er det psykologi som gjør at mulige kjøpere 'sitter på gjerdet' av redsel for en 'boligboble' som kan spreke? Eller er det slik at det bygges feil type boliger på feile steder? Eller er den norske 'eierlinjen' rett og slett kommet til veis ende, at store deler av den økende bybefolkningen trenger leieboliger og ikke kan delta på eiermarkedet? Boligutredningene som er kommet gir ingen nye svar, avisdebatten viser at boliganalytikerne er i villrede.*

Mye av boligforskningen <sup>1</sup> virker som den er fanget i trendene fra boligmarkedet på 1990-tallet og blitt stivhengig i den forstand at det er vanskelig å tenke seg andre eierformer enn de som dominerer i Norge, og andre institusjoner enn de som er etablerte. Unntak og nytenking finnes i prognoseanalyser som tar utgangspunkt i de nyeste befolkningstrendene og boligbehov koblet til det <sup>2</sup>. Her er fokuset der det bør være, på mobiliteten i befolkningen og tid-rom-kabalen til dagens bymennesker. Folketallet i Norge er i rask vekst. Byene vokser raskest, og det nye er at de sentrale delene av bykommunene er vekst-poler. Drømmen om hage og enebolig, med realisering gjennom pendling fra byenes randsoner, var sterk opp til 1990-årene. I dag er det et betydelig overskudd av eneboliger og småhus og et underskudd på leiligheter.

Ønsket om sentral bolig i form av leilighet henger sammen med nye livsformpreferanser, endringer i familiestrukturer og sysselsetting samt innvandring fra andre land.

En livsform basert på enebolig i et forstadsområde har vært knyttet til kjernefamilier hvor mor er hjemme eller arbeider lokalt, og far pendler til jobb i familiens bil. Kvinners økte utdannelse og deltaking i arbeidslivet gjør bosetting sentralt og i tilknytning til kollektiv-knutepunkter nødvendig. Den daglige tid-rom-kabalen i de enkelte familier bestemmer byens liv og funksjoner. Det moderne fleksible arbeidsmarked skaper både åpninger og hindringer for å få kabalen til å gå opp. Det har aldri bodd flere mennesker i familiefasen i byene enn nå, og det er praktiske grunner til at bykjernene er blitt mer attraktive. Skoler i de sentrale bydelene som var nedleggingsstruede for få år siden, registrerer nå økende barnetall.<sup>3</sup>

En viktig grunn til behovet for leiligheter sentralt i byene er at unge, moderne familier ønsker å bo slik at «tidsklemma» blir minst mulig. Hage som krever stell er ikke så interessant, ferier i hytte eller i Syden er mye mer attraktivt. En annen grunn er endringer i familiestrukturen. Det er et økende antall en-personhusholdninger som er knyttet til en urban livsstil, i tillegg til eneforsørgende etter samlivsbrudd. Videre er det en stor andel av den økende befolkning over 65 år som prioriterer å bytte enebolig i byens ytterområder med leilighet sentralt. Dette er en kjøpekraftig gruppe som i stor grad bidrar til prisboom på attraktive boliger i sentrale byområder. I tillegg kommer det økende antall studenter knyttet til sentrale læresteder som søker sentral bolig og bidrar til

«hyblifisering» og høye priser på utleie i sentrale bydeler.

En annen viktig grunn til utviklingen mot «kompakt by» er innvandringen fra utlandet. De aktuelle arbeidsplassene finner arbeidsinnvandrerne særlig i de store byene, og det er også her det er mulig å opprettholde kulturkontakten med andre fra de land de kommer fra. Noen fjernsynsreportasjer<sup>4</sup> har vist de groteske boforholdene til høye priser som ungdom fra våre naboland må nøye seg med under arbeid i Oslo. Det er også opplagt at arbeidsinnvandrere fra Polen, Sverige, Litauen og andre land innen EU ikke får langsiktige nok arbeidskontrakter til å kunne få lån til å kjøpe borettslags- eller andre leiligheter på byens boligmarked. De trenger å leie til kostnadsleier som ikke finnes i Norge, men er vanlige ellers i Norden og Europa. Vi har forsømt å bygge opp et system for kostnadsleie i de store byene, og behovet for dette er nå større enn noen gang.

En tredje faktor er at opphopningen av sosialklienter og bostedsløse uunngåelig er knyttet til de store byene, noe som ikke er nytt, men som bidrar til økende problemer med boligtilbudet i byene, særlig når en får stigmatiserte boligområder ved opphopning av sosialboliger.

Med mangelen på sosialboliger og et kostnadsbasert leiemarked skiller Norge seg fra de andre nordiske landene<sup>5</sup>. Norsk sosial boligpolitikk har ikke fått den samme rolle i velferdspolitikken som den har i Danmark og Sverige.

## Generell politisk bakgrunn; boligpolitikken rolle i velferdspolitikken

For å diskutere norsk boligpolitikk og dens rolle i velferdspolitikken er det rimelig å ta utgangspunkt i Esping-Andersens <sup>6</sup> velferdsstatstypologi som enkel ramme for drøftingen. Tre typologier er aktuelle:

1) Et liberalt velferdsregime eksemplifisert med USA hvor markedet er den sentrale institusjonen, men hvor det finnes et svakt sikkerhetsnett for de fattigste innbyggerne (jf. drøftingen av «Obamacare»).

2) Et korporativt/konservativt velferdsregime som er familieorientert, og hvor velferdsrettigheter er knyttet til status i arbeidsmarkedet, eksemplifisert med Tyskland.

3) Et sosialdemokratisk velferdsregime hvor staten er en sentral institusjon, tjenestene i liten grad er markedsbaserte, og velferdsrettighetene er universelle, det vil si i liten grad behovsprøvd.

Enkelt sagt bygger den nordiske («sosialdemokratiske») modellen på lik behandling av alle, universelle ordninger som i stor grad betales gjennom skatter og ikke ved individuelle løsninger. Staten og kommunene har følgelig en sentral rolle. Det er typisk at velferdsordninger som i utgangspunktet var begrensede og rettet mot spesielle, trengende grupper, er blitt universelle. For eksempel gjelder det eldreomsorg fra legd- (fattigvesen) og kårssystem (individuell) til generell, ikke behovsprøvd alderstrygd betalt gjennom skattene, og overgang fra behovsprøvd støtte til barnefamilier til generell barnetrygd til alle. Vi har fått et helse- og omsorgsvesen som er generelt og dekker alle, uavhengig av inntekt og individuelle forsikringer, selv om utviklingen politisk nå går i retning av mer private løsninger og valg.

Utdanning, helse og eldreomsorg er tre solide pilarer i det nordiske velferdssystemet som ingen partier egentlig vil rokke med. Forskjellen mellom partiene ligger i mulige åpninger for private løsninger i tillegg til de offentlige. Bolig er også et svært sentralt velferdsgode, men hevdes av mange å være den norske «velferdsstatens ustø pilar» <sup>7</sup>. Bolig som velferdsmål har i Norge hatt en annen utvikling enn helse, skole og omsorg. I 1945 startet en med *generelle, sosiale boligtiltak for alle* i form av husbanklån med langsiktige lån til lave renter, husleieregulering, prioritering av borettslagenes boligbyggelag ved tomtetildeling og med prisregulering ved salg av andeler, samt en rekke andre tiltak som begrenset bygging av luksusboliger. Lenge var størrelsen på boliger som kunne få husbanklån, 80 m<sup>2</sup> boflate. Boligstandarden for vanlige folk ble økt, mens det var lite rom for å bygge dyre boliger (og hytter). I dag er de generelle virkemidlene for boligmarkedet forlatt; kommunale reguleringsplaner er i stor grad erstattet med private planer fra private entreprenører. Husbankens generelle rolle er endret til formidler av *individuell, behovsprøvd bostøtte, startlån og særlige støtteordninger for spesielle grupper*. Utviklingen innen boligsektoren har følgelig hatt en utvikling som skiller seg klart fra de andre velferdssektorene. Dette følger internasjonale trender innen boligsektoren, men det interessante er at Norge skiller seg ut fra de andre nordiske landene med en ekstremt markedsorientert boligsektor. Dette skyldes at vi fra 1945 har satsset på *selveierlinjen*, som har vært vellykket ved at flertallet har fått en ekstremt god boligstandard og eier sin bolig. Men den sterke befolkningsveksten og endringer i folks boligønsker har skapt en ubalanse i markedet og nye fattigdomstrender. Det merkelige er at boligpriser, og dermed nybyggintensiteten, nå avtar, mens boligbehovet

reelt øker i de store byene. En viktig grunn er, som påpekt foran, at boligbehovene er endret. Det bygges for få leiligheter sentralt i de store byene og fortsatt for mange eneboliger i forstadskommunene. Det kan tyde på at mange boligbyggere har feilbedømt markedet. Selv om det nå politisk satses på 'fortetting' blir også svært mye av det som bygges mer sentralt i byene, ekstremt dyrt. Noe kan også skyldes 'psykologi'; usikre trender utenfor Norge gjør nok at mange er blitt redd for en 'boligboble'<sup>8</sup>, og venter med å selge for å kjøpe nytt eller er redd for store låneopptak. Men det kan også være at vi trenger noen fundamentalt nye boligpolitiske rammer. Da er det nyttig å se på situasjonen i de land som er oss nærmest; Danmark og Sverige.

### Norsk og nordisk boligmarked

De nordiske land, spesielt Norge, Sverige og Danmark, kan plasseres i samme velferdsregime, men for boligsektoren har de tre landene valgt ulike løsninger. De tre landene hadde riktignok utgangspunkt i en felles forståelse i 1945-46 om å gi et godt boligtilbud til alle. I Norge satset en på eierlinjen og borettslag (og støtte til private husbyggere innen husbankrammen for rimelige/enkle hus) og på husleieregulering for å utradere gårdeiersystemet som preget særlig Oslo Øst. I Sverige ble det satset på kommunale boligselskaper med utleie til kostpris for alle og i tillegg borettslag/boligbyggelag. I Danmark ble det politiske kompromisset mellom sosialdemokratiet og Venstre<sup>9</sup> en satsing på allmenne boliger for alle, det vil si boligselskaper organisert etter samvirkelagsprinsippet, som innebærer innskuddsfrie,

kollektivt eide boliger basert på kostnadsleie. I Norge har utviklingen av selveierlinjen, etter dereguleringen av de allmenne ordningene med billige husbankrenter, prisregulering på borettslagsandeler og utvikling av husleiereguleringen, ført til at boligkostnadene domineres helt av markedet. Selv kommunale utleieboliger har fått «gjengs leie», som i prinsippet vil si markedsstyrt leie. For de sosiale leietakerne kommer riktignok bo-



*Fra Tensta i Stockholm, et stort boligfelt med kommunale utleieboliger, som har hatt problemer i de seinere årene pga. stor innvandrерandel og mye arbeidsledighet. Tensta er veldig godt utbygd med alle fasiliteter, tunnelbane, bibliotek, kulturtilbud, 4-H gård, skole, barnehager mv.  
Foto: Arild Holt-Jensen.*

støtten inn og overfører sosiale boligkostnader fra kommunene til staten (Husbanken), noe kommunene har benyttet seg av ved å sette leiene i sosialboliger høyere enn kostnader ved driften. Oslo og Bergen kommuner har benyttet slikt overskudd til andre formål i bybudsjettet, mens det er stort behov for flere kommunale sosialboliger. De nyeste offentlige boligutredningene NOU 2011:15 og

Stortingsmelding 17 (2012-13) tar i liten grad opp problemet med «gjengs leie», men har en lite forpliktende drøfting av om kommunene kan bruke overskudd fra bostøtten til kommunale sosialboliger til andre kommunale formål.

Det er i mange sammenhenger pekt på at Norge har en for liten andel kommunale sosialboliger, med 4-5 prosent av boligtilbudet og med «gjengs leie».

Danmark har 20 prosent i allmenne boliger basert på kostnadsleie, og Sverige har 23 prosent i kommunale boligselskap som inntil nylig også har hatt kostnadsleie. De tre landene har alle i tillegg 18-20 prosent av boligtilbudet i *markedsbasert privat utleie*. Mens Norge (inklusive borettslag) har cirka 78 prosent i privat eie, er det i Danmark omtrent 60 prosent i privat eie og i Sverige (inklusive borettslag) bare cirka 54 prosent i privat eie. Tallene er omtrentlige, delvis fordi det i Danmark og Sverige også finnes en del særlige botilbud, blant annet eid av firmaer, og at nye regler i Sverige har ført til noe privatisering av kommunale boliger, særlig i

Stockholm. Men det er klart at Danmark og Sverige har et delt boligmarked med så mange kostnadsbaserte utleieboliger at det påvirker den private utleiesektoren som ikke kan drive utleiene så mye oppover. Allmenne boliger i Danmark og kommunale utleieboliger i Sverige representerer et reelt tilbud for alle befolkningsgrupper.

I Norge er det kommunale botilbudet bare for spesielt trengende. Samtidig peker Stortingsmelding 17 (2012-2013) på at i 2013 er den samlede skattesubsidieringen av private boliger og fritidshus på nær 55 milliarder kroner, mens støtten til svakerestilte er på bare 5 milliarder kroner: «den samla skattefavoriseringa av bustader er først og fremst til gagn for høginntektsgruppene» (St.meld. 17 (2012-2013); 22-24). Bostøtten til svakerestilte i prosent



Kommunalt eide boligblokker i Tensta, Stockholm. Tunnelbanestasjonen i Tensta, Stockholm.  
Foto: Arild Holt Jensen

av BNP er langt større i Danmark og Sverige enn i Norge, og skattefradrag for private huseiere på renter balanseres i våre naboland av en betydelig eiendomsskatt, noe som er nærmest helt fraværende i Norge.

## Boligosiale tiltak i Norge

Eierlinjen fører til en sosial boligpolitikk med fokus på å rette opp svakheter i systemet slik at nær sagt alle kan skaffes en bolig; altså spesielle tiltak. De generelle tiltakene har alle som formål å støtte opp om eierbolig til «alle», noe som også kan sies å være et generelt velferdstiltak. Det er neppe politisk mulig å innføre tiltak som gir alle et reelt valg mellom eierbolig og leiebolig, men det er mulig å gjøre de sosiale botiltakene vi har bygd opp gjennom Husbanken og kommunene, bedre og mer tilpasset de behovsgruppene som vi ser vokser fram. Her kan vi peke på fire grupper tiltak:

- Kommunalt eide og driftede sosialboliger
- Bostøtte som reparasjonstiltak for de som ikke kan klare sine boutgifter (Ordningen kan nå søkes av alle som har dokumenterte problemer)
- Startlån som støtte til eieretablering
- Særlige støtteordninger for bygging av studentboliger, boliger for psykisk utviklingshemmede, eldreboliger og ungdomsboliger

Husbankens rolle, som i utgangspunktet var generell og enkel, er blitt mangslungen og til dels uoversiktlig innen de tre siste av tiltaksområdene nevnt ovenfor. Det er også et politisk spill mellom kommunene (som vil trekke mest mulig tilskudd fra staten/Husbanken) og staten. Vi har følgelig fått boligpolitiske utfordringer som er gjenstand for politisk strid. Å endre systemet på en grunnleggende måte er sannsynligvis politisk urealistisk for tiden, og særlig etter regjeringsskiftet i 2013; markedsløsninger og frie valg blir ansett som den generelle løsningen. Men det er mulig å gjøre forbedringer innen det systemet vi har. Da er det rimelig å ta utgangspunkt i de aktuelle bruker-

gruppene og sette fokus på hvordan kommunene i samarbeid med Husbanken kan gi disse brukergruppene et bedre botilbud og bomiljø.

## Målgrupper i sosial boligpolitikk

De viktigste målgruppene for en sosial politikk er mange og med ulike utfordringer. Felles for dem alle er at de av ulike årsaker ikke har de ressursene, enten økonomisk eller personlig, som skal til for å komme inn på boligmarkedet i den frie konkurransen. Det kan være bostedsløse, rusmisbrukere, løslatte fra fengsel, arbeidsløse, aleneforeldre, asylsøkere, de med ulike former for handicap eller andre grupper. Listen er ikke uttømmende, og en del mennesker kan registreres i mer enn en gruppe, men det gir en mulighet for å drøfte innspill til boligtilbud.

For flere av gruppene kreves skreddersydde løsninger. Bostedsløse, rusmisbrukere, tidligere straffedømte og arbeidsledige er de som normalt skal plasseres i de begrensede tilbud av kommunale sosialboliger, men også nye innvandrere vil kunne plasseres her. Kommunale sosialboliger er et «knappt gode» og tildeles ofte for et begrenset tidsrom, for eksempel tre år.

Med utgangspunkt i omfattende internasjonal forskning er det i Norge brei politisk enighet om at kommunale sosialboliger ikke må utvikles til sosialghettoer, stigmatiserte boområder preget av sosial eksklusjon (NEHOM-prosjektet Holt-Jensen et al 2004)<sup>10</sup>. Det fører til noen generelle konklusjoner:

*Kommunale sosialboliger bør i liten grad bygges opp som egne boområder.* Problemet er ofte at kommunale boligprosjekter som i sin tid ble bygd i de større byene, eller ble

overtatt av kommunene som boliger for arbeiderklassen, er blitt transformert til boliger for sosialklienter. Det er mange eksempler på at en har forsøkt å selge slike boligprosjekt til boligbyggelag med rett til kommunalt å disponere en andel av boligene til sosialklienter. I andre tilfeller har en lyktes med å ombygge deler av slike prosjekt til andre formål som sykehjem eller eldreboliger. Hensikten er å «tynne ut» andelen sosialklienter lokalt og spre disse til mindre og spredte boligtilbud. Det finnes mange eksempler på gode løsninger for spredning av sosialboliger, men generelt har vi en for dårlig oversikt over disse.

*«Screening» av sosialklienter i samarbeidsutvalg mellom kommunen og boligbyggelag og andre boligtilbydere.* Dette er noe som er anbefalt og delvis vurdert i egne studier <sup>11</sup>.

Hensikten med «screening» er å plassere klienter, de som kan bo i borettslag og sameier og de som må i etablerte botilbud med døgnoppsyn for rusmisbrukere.

Særtilbudene må være i mindre, separate botilbud som ikke er så store at de oppfattes som «ghettoer». I Bergen har man gode erfaringer med dette, men problemet er at en ikke har nok boliger med kvalifisert døgnoppsyn.

*10 prosent-regelen i praksis.* Retten kommunene har til å kjøpe inntil 10 prosent av leilighetene i borettslag og sameier viser seg ikke å bli brukt så mye som den kan: bare to prosent i mange Oslo Bolig- og Sparelag (OBOS)-prosjekter. Det er ideelt sett en god tanke å spre sosialklientene på denne måten, men det krever «screening» for å velge ut de klienter som kan oppføre seg bra i boligfelleskap. Her er det behov for mer kartlegging av kommunal praksis og gode erfaringer.

*Hospits drevet i privat regi er ofte en løsning kommunene velger som tilbud til bostedsløse, alkoholikere og rusmisbrukere.*

Det har i pressen <sup>12</sup> versert mange skrekkehistorier med påpekning av at hospitsløsninger i mange tilfeller blir svært dyre (også dyr leie) på lang sikt for det offentlige. Det bidrar til å opprettholde rusmiljøer som det kunne tenkes andre løsninger for. Dette er det viktig å få belyst videre med tanke på brede tverretatlige tiltakspakker.

*Egne boliger i små enheter med sterk oppfølging og «botrening» for sosialklienter som for tiden ikke er i stand til å bo i vanlige boliger.* Her finnes det mange erfaringer i kommunene som bør bli allment kjent.

*Bostøtten.* Det er behov for å få en oversikt over hvordan bostøtten i dag brukes av kommunene, og hvordan samarbeidet fungerer mellom Husbanken og kommunene lokalt. Kommunenes praksis og holdninger til å bruke bostøtten for sosialboliger på kommunale oppgaver utenom sektoren må drøftes grundigere.

*Startlån og bostøtte som aktiva i overgang fra leie- til eiebolig.* Hva er den kommunale praksis og erfaring med denne typen av finansiell støtte? Er det grupper i befolkningen som blir tilgodesett på en bra måte, er det noen som faller utenom og oppfattes som et problem?

*Ikke-kommersielt leiemarked.* Er det behov for et ikke-kommersielt leiemarked mer på linje med det en har med «allmenne boliger» i Danmark og kommunale boliger i Sverige? Rask befolkningsøkning og europeisk arbeidsinnvandring, særlig til de store byene, har skapt et presset utleiemarked. Med en økende andel av befolkningen med



lav lønn og kortvarige/usikre arbeidsforhold blir det stadig flere som ikke har grunnlag for å få banklån (og startlån) til kjøp av bolig. Sterkere krav til bankene for å unngå tilbakeslag og sikre boligkjøperne mot gjeldsboble har ført med seg ny *prisnedgang på bolig selv om behovet for leiligheter stadig øker*. Her ligger det noen store utfordringer for kommunene, og det blir et spørsmål om Husbanken kan komme sterkere inn i denne debatten. Er det mulig at



København, nedlagt havneområde i Sydhavnen, blanding av nye selveierleiligheter og allmenne boliger. Foto: Arild Holt-Jensen.

boligbyggelagene og andre sosiale aktører kan bygge opp et utleietilbud i de store byene basert på kostnadsleie (med mulighet for seinere kjøp av leid bolig)? Kan slike botilbud etableres med blanding av eie- og leieboliger i samme boligprosjekt slik at en unngår rene leieboligprosjekter som i noen grad kan føre til sosial stigmatisering?

*Studentboliger.* Politisk er det full enighet om behovet for bygging av flere studentboliger. Bydelspolitikere og re-

presentanter for velforeningene i Årstad og Bergenhus bydeler i Bergen peker på at dette er nødvendig for å unngå økt «hyblifisering» av sentrale boområder som domineres av studentkollektiver. En stor andel studenter betyr at det blir færre beboere som deltar aktivt i dugnadsarbeid i nærmiljøet.. Et viktigere argument er at bygging av studentboliger minsker prispresset i det private leiemarkedet. Studentboliger finansieres gjennom støtte

fra Husbanken til studentsamskipnadene. Et aktuelt spørsmål er hvordan kommunene kan legge til rette langt flere og billige tomter til studentboliger.

*Ungdomsboliger til andre enn studenter.*

Hensikten må være å unngå en deling mellom et A- og B-lag på eierboligmarkedet, med et A-lag som får

lån gjennom foreldre til kjøp av bolig, og et B-lag som ikke kan få det. Her er det nødvendig å få kartlagt hvilke tiltak og ordninger som er mulige gjennom samarbeid mellom kommuner, boligbyggelag og Husbanken. Det vil være en forutsetning at kommunene får større mulighet til igjen å ta over planstyringen som nå er sterkt styrt av private aktører. I veldig stor grad må ny boligbygging i de store byene skje ved fortetting av areal som allerede er utbygd. Det er særlig aktuelt å få til boligbygging på dårlig utnyttede industriarealer, lite utnyttede havnearealer og

trafikkarealer. Her dominerer private grunneiere som kan ha sprikende intensjoner om utnyttelse og investeringer. Ekspropriering for å få kommunalt eierskap og dermed overordnet styring kan bli nødvendig i mange tilfeller for å få gjennomført visjoner om fortetting.

*PU-boliger for psykisk og fysisk utviklingshemmede* har vært et viktig satsingsområde etter at reformen for nedbygging av store institusjoner ble vedtatt. Kommunene, med støtte fra Husbanken, har fått omfattende oppgaver. Men hvordan har dette fungert? Er vi i mål nå? Eldreboliger og sykehjem. Her er behovene fortsatt sterkt økende. Husbanken er inne med egne støtteordninger. Men makter kommunene å følge opp økningen i behovet? Hvilke boløsninger fungerer bra? Eller er vi i ferd med å bygge opp «eldreghettoer» hvor beboerne mister kontakten til samfunnet? Har vi fleksible nok boløsninger, som fungerer godt sosialt og gjør hjemmehjelp og hjemmesykepleie enklere.

*Universell utforming og behov for lettstelte småleiligheter.* Dette gjelder mange innbyggergrupper, men eldre som ønsker å bo lengst mulig i egen bolig, kan kanskje gis førsteprioritet. Mye av diskusjonen går på kostnadene ved universell utforming og også ekstra investeringer i heis som også er nødvendig ved ombygging av eksisterende boliger. Behovene er klare i prinsippet, men hvordan oppfatter kommunene dette i sitt område? Kan en peke på gode løsninger, og hvordan kan Husbanken komme inn?

## Konklusjoner

Det skjer i dag fundamentale endringer som øker boligbehovet i byene, og det krever nytenkning og nye løs-

ninger. Boligbyggingen i de store byene må økes sterkt for å komme i takt med etterspørselen. Dette må løses ved at kommunene får mulighet til å bruke ekspropriasjon, kommunale tomteselskap og sterk offentlig styring av fortettet utbygging langs kollektivåre og på svakt utnyttede industri- og havneområder.

Det må bygges langt flere leiligheter sentralt i de store byene. Det er nå et stort underskudd på leiligheter og overskudd på eneboliger på landsbasis. Leiligheter trenges særlig i de store byene, blant annet som en følge av eldrebolgen. De boligbyggingsfirmaer som nå har størst problemer med å få solgt nybygde leiligheter, synes å være de som har satset på å bygge leiligheter og småhus i pendleromlandet til de store byene (Jf. Valdegruppens konkurs i Bergen). De som lykkes godt, er de som bygger ved *fortetting i sentrale byområder*. Men slike leiligheter blir svært dyre, og en økende andel av befolkningen ser ikke ut til å være i stand til å kjøpe bolig i slike fortettede områder. Boligprisene 1992 - 2012 økte 2-3 ganger mer enn byggekostnadene på riksnivå. I sentrale byområder er byggekostnadene høyere, men også salgsprisene. Et hektisk marked har inntil nå gitt betydelig inntjening og profitt for aktørene i den markedsbaserte eierboligutviklingen. Markedsaktørene og de mange små boligspesulantene er ikke interessert i noen form for regulering som kan minske profitten. Men norsk boligpolitikk kan ikke ha som formål å sikre profitten for de som seiler på boligboblen. Det er det langsiktige hensynet til norsk økonomi og vanlige folks framtid politikken skal styres etter. Vi må sikre oss mot krakk og tragedier for lånebelastede familier. Dette krever tiltak som begrenser stadig sterkere belåning. Det er farlig å legge opp til låneordninger som

gjør stadig flere i svake grupper til eiere. Leie er mer sikkert og forutsigbart. Vi kan ikke fortsette å gi oss som er eiere stadig større skattefordeler. Det må bli mer gunstig enn nå å leie framfor å eie, slik at det blir mulig å spare opp til eierskap i leietiden. Vi trenger, som en har i Danmark og Sverige, et ikke-kommersielt leieboligtilbud i de store byene, fortrinnsvis organisert og driftet av boligbyggelagene. Men vi må passe på at leieboliger og andelsboliger blandes i samme utbyggingsprosjekt for å sikre en god sosial blanding blant beboerne.

De store byenes befolkningsutvikling og sammensetning (unge/gamle, innvandrere/ etnisk norske, sosialhjelpsmottagere/rike) må komme i fokus for en sterk boligsosial satsing hvor formålet er sosial og etnisk blanding, og ikke sosialt og etnisk segregerte boligområder

#### NOTER

[1] Den mest aktuelle utredningen er NOU 2011; 15 *Rom for alle. En sosial boligpolitikk for framtiden*. Departementenes servicesenter, Oslo. Arbeidet ble utført av et utvalg som dels besto av boligforskere som dokumenterte utviklingen på boligmarkedet på basis av utført forskning, dels av politikere. 'Eierlinjen' som har dominert norsk boligpolitikk, ble understreket og foreslåtte tiltak gikk på hvordan flere innen svake grupper kunne bli eiere. Utredningen ga grunnlag for Stortingsmelding nr. 17 (2012-2013) *Byggje – bu – leve*. En ny, rent faglig utredning som dels er tenkt som lærebok er Nordahl, B (edit. 2013) *Boligmarked og boligpolitikk* Tapir-Akademisk Forlag, Trondheim. Denne boka forklarer på en utmerket måte de faktorer som har styrt norsk boligpolitikk etter 1945 og klargjør de dilemmaer vi står overfor i dag. Men de politiske utspillene er forsiktige, og visjonene uteblir.

[2] God dokumentasjon finnes i en rapport fra Prognosesenteret (2011) *Scenarieanalyse 2010-2020. Boligbehovet i Norge*. Oslo. Her hevdes det at det har utviklet seg en underdekning på 237 000 leiligheter og en overdekning på 340 000 eneboliger og småhus. Underdekningen på leiligheter øker særlig i de store byene, mens det er vanskelig å få solgt eneboliger i landdistrikter og småsteder.

[3] Nye skolebehovsplaner er nylig framlagt bl.a. i Bergen. Her dokumenteres det nå at det for eksempel i Årstad bydel hvor det tidligere var aktuelt å nedlegge en eller to barneskoler på grunn av synkende elevtall, er dette nå ikke aktuelt; barnetallet øker igjen i denne bydelen som ble utbygd i 1960-årene. En BA-oppgave (Ellingsen 1990) karakteriserte, på grunnlag av en befolkningsanalyse, Landås som en overgang fra 'drabantby til *gamle* hjem og *trampoline*'. Unge mennesker flyttet inn i 80 m<sup>2</sup> blokkleiligheter, men flyttet til eneboliger i nye bydeler før barna begynte på skolen. Denne trenden er snudd, mange småleiligheter bebos i økende grad av eneforsørgende med barn.

[4] NRK sendte høsten 2012 en reportasje om svenske ungdommer som hadde fått jobber i Oslo, og som måtte betale grovt for rom i kjellerleiligheter som et 'svenskstyrt hyresbolag' drev.

[5] Dette ble dokumentert i blant annet NOU 2002:2 *Boligmarkedene og boligpolitikken* som gir en sammenlikning mellom boligstrukturene i de nordiske landene. Her påpekes det at andelen sosialboliger er svært liten i Norge, mens den er mye større i Sverige og Danmark. Vi har analysert dette i en større internasjonal sammenlikning i Holt-Jensen, A & Pollock, E. (Red 2009) *Urban Sustainability and Governance; New Challenges in Nordic-Baltic Housing Policies*. Nova Science Publishers; New York. En kortfattet analyse finnes på norsk i Holt-Jensen, A (2013) *Bolig for alle? Problemer og visjoner for norsk boligpolitikk*. Res Publica Rapportserie nr. 1 2013. Oslo.

[6] Esping-Andersen, G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press er regnet som et standardverk når det gjelder politisk gruppering av ulike 'velferdsregimer' i den vestlige verden. Arbeidet har mange av de samme svakheter som andre 'modellforsøk', grupperinger som foreslås er forenklinger som kan kritiseres.

[7] Dette er utdypet av Langford, M & Nilsen, J. (2011) Å leve er også å bo. Norske boutgifter – i overensstemmelse med retten til bolig? *Kritisk Juss* 2011, s. 92- 119. I min rapport Holt-Jensen (2013) *Bolig for alle? Problemer og visjoner for norsk boligpolitikk*. Res Publica; Oslo har jeg tillatt meg å bruke som 'ingress' følgende utsagn fra Langford & Nilsen: 'Selv om Norge til stadighet kåres til verdens beste land å bo i, framstår den norske boligsektoren som velferdsstatens vakkende pilar'.

[8] Anbefaler en analyse, basert på en MA-oppgave, som sammenlikner 'gjeldsboblen' som brast i Irland med store samfunnsmessige konsekvenser, med den økende boligjelden i Norge: Boye, E (2013) *Før det smeller. Politiske tiltak mot ekstreme boligpriser*. Rapport nr.1/2013. Manifest Senter for Samfunnsanalyse. Oslo.

[9] I Norge og Sverige satt sosialdemokratiet med regjeringmakten i de første etterkrigsårene alene, mens det i Danmark var skiftende koalisjoner. Grunnlaget for de ulike boligpolitiske løsningene i Norden er grundig analysert i Bengtsson, B. (red 2006): *Varför så olika? Nordisk bostadspolitik i et jämförande historiskt ljus*. Égalité, Malmö. I Danmark gikk sosialdemokratiet i 1945 inn for en 'kommunesosialistisk modell med støtte til kommunalt eide boliger i boligblokker', mens de konservative ville ha støtte til private 'parsellhus'. Venstre hadde sin støtte i landbruket og var sosialisert inn i 'brugsforeningsmodellen' dvs. de sterke landbrukskooperativer og samvirkelagene ('brugsene') som dominerte livet på landsbygda. Det typiske er at man i 'brugsforeningene' og landbrukssamvirket er kollektiv eier når en leverer til eller kjøper fra samvirket; det er ikke aksjer som en må kjøpe. Dette førte til den pragmatiske løsningen, dvs. et kompromiss mellom offentlig og privat boligbygging i form av kollektivt eide 'allmenne boliger'. En betaler ikke innskudd, men blir kollektiv eier når en flytter inn. Sort sett er boligene i form av blokkleiligheter, men det finnes også små eneboliger blant de 'allmenne boligene'.

[10] Holt-Jensen, A et al (2004) *New Ideas for Neighbourhoods in Europe – Handbook and CD-ROM*. Contract no EVK4-CT-2000-00027. EUs 5th Framework Programme. Improving the quality of urban life. TUT-Press; Tallinn.

[11] «Screening» som foretas av *samarbeidsutvalg* er blitt anbefalt fra regjeringen, men er en frivillig ordning. Dette er drøftet i NOU 2011; 15. I Bergen fungerer et samarbeidsutvalg med representanter fra boligbyggelagene, BBB (selskapet som har ansvaret for kommunale sosialboliger) og kommunens boligetat. Der drøfter en utviklingen av sosialboliger, men særlig plasseringen av klienter, blant annet hvem som kan plasseres i borettslag uten at det skaper problemer.

[12] Bergens Tidende har hatt flere artikler om forholdene i private hospitser på Nedre Nygård. Den hygieniske standarden, problemer med husbråk og tilsyn som ikke fungerer, er blitt påpekt. Likevel er kommunen ofte tvunget til å bruke disse tilbudene siden det er mangel på kommunale boliger med effektivt tilsyn.